

OS ESTADOS UNIDOS E A TRANSIÇÃO PARA A MULTIPOLARIDADE A CRISE NA UCRÂNIA¹

Ricardo Cabral Fernandes*

A actual conjuntura internacional poderá contribuir para o acentuar da redefinição da distribuição do poder no sistema internacional, na passagem da unipolaridade para a multipolaridade com a liderança norte-americana e, por fim, à plena multipolaridade com a crise ucraniana. A legitimidade norte-americana volta a ser crescentemente contestada, seja por estados soberanos, como a República Popular da China (RPC) na Ásia-Pacífico, ou por autodenominados estados, como o Estado Islâmico no Médio Oriente.

O sistema internacional sofreu transformações na distribuição do poder ao longo da História. Foi assim em 1648, 1815, 1919, 1945 e, por fim, em 1991². A teoria realista das Relações Internacionais afirma que o redefinir do sistema internacional só pode ocorrer depois de um conflito bélico que seja forte o suficiente para o modificar, ou seja, em consequência de um conflito hegemónico. A Guerra Fria foi um produto da Segunda Guerra Mundial e da consequente ascensão no sistema internacional de duas superpotências com ideologias e interesses antagónicos – os Estados Unidos e a URSS. O conflito hegemónico deveria ser seguido de uma conferência entre as grandes potências vencedoras em que fossem definidas as novas regras, leis e instituições da nova ordem internacional. Foi assim em Vestefália, Viena, Versalhes e Ialta, mas não em 1991 com o fim da Guerra Fria.

O mundo deparou-se durante quarenta e quatro anos com um sistema de distribuição de poder bipolar, caracterizado

RESUMO

O fim da Guerra Fria originou a unipolaridade norte-americana no sistema internacional. Com a ascensão de novas potências, como os BRICS, a actual distribuição de poder está gradualmente a ser contestada em prol da multipolaridade no sistema internacional, ao mesmo tempo que a estratégia norte-americana é alterada. Com base na análise da política externa norte-americana na crise ucraniana, o presente artigo argumenta que a actual crise na Ucrânia poderá representar mais um marco na transição da unipolaridade para a multipolaridade influenciado pelas acções revisionistas da Federação Russa.

Palavras-chave: Unipolaridade, multipolaridade, Estados Unidos, Ucrânia.

ABSTRACT

THE US AND THE TRANSITION TOWARDS MULTIPOLARITY: THE UKRAINIAN CRISIS

The end of the Cold War gave rise to American unipolarity in the international system. With the rise of new powers such as the Brics, the present distribution of power is gradually being challenged in favor of multipolarity in the international system, while



at the same time the US strategy is changing. Bearing in mind the US foreign policy in the Ukrainian crisis, this article argues that the current crisis in Ukraine could represent a milestone in the transition from unipolarity to multipolarity based on revisionist actions by the Russian Federation

Keywords: Unipolarity, multipolarity, United States, Ukraine.

pela potencialidade da destruição mútua assegurada (*mutual assured destruction*). Com a queda do Muro de Berlim, em Novembro de 1989 e a posterior implosão da ex-URSS, em Dezembro de 1991, desapareceu uma das duas superpotências da bipolaridade e o sistema internacional transformou-se pacificamente, contrariando a visão realista de que tal apenas poderia ocorrer em consequência de uma guerra hegemónica. Porque o sistema internacional pós-1945 foi construído principalmente pelos

Estados Unidos, a sua continuidade parecia consolidar as suas regras, normas e instituições, englobando assim os estados que se localizavam no Bloco de Leste³.

Neste contexto surgiu a apologia do fim da História de Francis Fukuyama (1999) e a expectativa da expansão da visão liberal-institucionalista⁴. Defendeu-se a alegada supremacia do sistema capitalista, e sua consequente globalização, bem como da democracia-liberal perante todas as outras alternativas estruturantes da sociedade e do modo de produção. É neste contexto que o alargamento da União Europeia (UE) e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) se iniciou. Com a intenção de desenvolver uma política externa a UE criou a Política Externa de Segurança e Defesa (PESC) (1993), que veio a ser reforçada pela Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) (1999), pela Política de Alargamento e, por fim, pela Política Europeia de Vizinhança (PEV) (2004). Foram criadas as necessárias políticas para a expansão da UE e do seu modelo neoliberal para Leste, para que se desse a adesão da Polónia e da Hungria, entre outros estados. O cerne da política externa da UE na sua periferia baseia-se na exportação do seu ordenamento político e económico interno: legítima as suas intervenções nos estados da periferia europeia com a ajuda económica e a promessa de uma eventual adesão, ao mesmo tempo que lhes impõe condições para a receberem e para aderirem ao projecto europeu: reformas económicas transformativas de cariz neoliberal e reformas das instituições políticas. Na base do alargamento encontra-se a crença liberal de que a democracia e a interdependência económica evitam conflitos bélicos, garantindo assim a paz e a segurança da periferia europeia e, principalmente, do centro, acrescentando-se os interesses agrícolas e energéticos, como no caso ucraniano⁵. A UE olha para o Leste como a representação de uma oportunidade de reforçar a sua segurança económica e energética⁶. No caso da Ucrânia, foi criada a Parceria Oriental⁷ (2009), seguindo a orientação geral da PEV, que definiu como prioridades a transição e consolidação dos regimes democráticos, a promoção gradual da economia, a mobilidade dos cidadãos, a associação política e o aprofundamento da cooperação, bem como o respeito pelos direitos humanos, pelo Estado de direito, pela democracia e pela economia de mercado.

A par do alargamento da UE, assistiu-se à expansão da NATO para o Leste europeu, e para o espaço pós-soviético, no caso dos países bálticos, após o fim da Guerra Fria.

Na base da expansão da Aliança encontrava-se a mudança estratégica da mesma, impulsionada pelos Estados Unidos, do *containment*⁸ para o *enlargement*, por entenderem que novas ameaças se colocavam à paz e segurança do sistema internacional, principalmente no seu espaço próximo, como o terrorismo, a proliferação nuclear, os conflitos intra-estatais, entre outros⁹. O Conceito Estratégico da NATO de 1991 espelhou esta mudança estratégica, criando a Parceria para a Paz. O alargamento teve por base dois objectivos: primeiro, o anseio de estender as suas missões e capacidade de resposta fora das suas fronteiras; e, segundo, responder ao desejo dos estados que pretendiam aderir à NATO por considerarem que desta forma estariam mais seguros face a uma eventual ascensão da Federação Russa e da sua ingerência nos seus assuntos internos e também pelo facto de virem a ter acesso a meios militares que de outra forma não teriam¹⁰. Em 1999, ocorreram as primeiras adesões de estados do ex-Bloco de Leste à NATO, como a República Checa, a Polónia e a Hungria, além de se ter formado, em 1997, o Conselho da Parceria Euro-Atlântica com países do EEA que não eram membros da Aliança. Em 2004 e 2009, a NATO consolidou a sua expansão com as adesões da Bulgária, Eslovénia, Eslováquia, Estónia, Letónia, Lituânia, Roménia, Albânia e Croácia, respectivamente¹¹. O alargamento da organização entrou assim no espaço de influência que a Federação Russa considera seu privilégio num momento em que não possuía as capacidades necessárias para o impedir. A Rússia aderiu também à Parceria para a Paz quando esta foi criada, assinou o NATO-Russia Founding Act, em 1997, e aceitou criar o Conselho NATO-Rússia, em 2002.

O alargamento da UE e da NATO espelharam a nova distribuição de poder unipolar no sistema internacional. Se no caso da UE o alargamento foi apoiado pelos Estados Unidos, no caso da NATO foram os Estados Unidos os grandes impulsionadores da expansão no espaço pós-soviético. A implementação de políticas de alargamento a estados cada vez mais importantes para os interesses russos e próximos das suas fronteiras aumentou a possibilidade de eventuais choques com a Federação Russa, possibilidade que se materializou com a crise georgiana, em 2008, e actualmente na crise ucraniana.

DECLÍNIO E ASCENSÃO DA FEDERAÇÃO RUSSA

A Federação Russa, herdeira do império soviético, entrou, na década de 1990, numa fase de acentuada destabilização e declínio, tanto no interior como no exterior das suas fronteiras, protagonizada pelo então Presidente Boris Ieltsin, ao iniciar a aplicação da doutrina económica neoliberal. De uma burocracia degenerada que controlava o poder político do Kremlin, a Federação Russa passou a ter uma classe de oligarcas nascida com a venda massiva das empresas públicas e de recursos públicos da ex-URSS em processos muito pouco transparentes¹².

A Federação Russa é um dos poucos exemplos na História de uma superpotência que abandonou voluntariamente os princípios de governo e ideologia que anteriormente a sustentavam, adoptando os dos seus adversários no sistema internacional, mas mantendo

as suas grandiosas ambições de poder¹³. No entanto, se por um lado a Federação Russa possui algumas das características que definem uma grande potência no actual sistema internacional liberal-institucional, como o direito de veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), o facto de ser uma potência nuclear e de integrar organizações internacionais fundamentais – como a Organização Mundial de Comércio (OMC) desde 2011 –, por outro lado, estão ausentes outros elementos que são fundamentais na definição de uma grande potência, como uma taxa demográfica estável, a diversificação dos factores de produção de riqueza e crescimento económico e *soft power*¹⁴. Estes últimos elementos fazem com que a ascensão da Federação Russa não seja estável, colocando em risco tanto as políticas seguidas até ao momento no sistema internacional como as praticadas a nível interno. Ao mesmo tempo que a Rússia tinha de construir uma nova legitimidade política e consolidar a sua nova posição no sistema internacional¹⁵, Moscovo viu-se confrontada com a incapacidade de travar o momento unipolar norte-americano em consequência dos seus problemas internos, como a instabilidade política, o inexistente ou fraco crescimento económico e as debilidades do seu aparelho militar parcamente modernizado. Foi um período de reacção, mesmo que pouca, em vez de acção.

Foi neste contexto, em 2000, que a ascensão de Vladimir Putin à presidência ocorreu. Putin começou por demonstrar uma posição de força no conflito da Thetchénia e a inflacionar o preço do petróleo e do gás, fundamental para uma economia fortemente dependente da exploração destes recursos. O preço do barril ultrapassou os 50 dólares por unidade¹⁶. Em consequência, a Federação Russa começou a alcançar o crescimento económico que lhe permitiu renovar o seu obsoleto aparelho militar e começar a utilizar a dependência energética de estados pertencentes ao espaço pós-soviético como instrumento político. Putin iniciou o seu objectivo primordial: restituir a ordem e o nacional aos russos e recuperar o equilíbrio de poder com os Estados Unidos¹⁷. Acrescenta-se também o facto de o declínio russo ser percebido pelos seus cidadãos como um período de vergonha e humilhação perpetrado pelo Ocidente, o que, a par da repressão e da propaganda, permite o exacerbar do nacionalismo e a ascensão de uma autocracia personificada em Vladimir Putin. Assim, o nacionalismo sustenta o fortalecimento do poder e o prestígio interno do actual Presidente russo. Posto isto, é possível que, caso a política externa russa sofra um sério revés, este tenha impacto na estabilidade política interna russa e na permanência de Putin no Kremlin e na sua afirmação como líder incontestável. Segundo Richard Sakwa, a política externa russa, de 1991 até 2014, pode ser subdividida em quatro fases: o «internacionalismo liberal» (1991-1996), a «competitividade pragmática» (1996-2000), o «novo realismo» (2000-2012) e o «neo-revisionismo» (2012-2014). A fase do internacionalismo liberal ficou marcada pela «casa comum europeia» de Gorbatchev e pela abertura económica russa através da aplicação de medidas neoliberais. Esta fase foi prosseguida pelo então ministro dos Negócios Estrangeiros,

Andrei Kozyrev, com o reforço das relações com as Comunidades Europeias, com a adesão à Parceria para a Paz da NATO (1994) e ao Conselho da Europa (1996). Contudo, a abertura ao Ocidente não correspondeu ao crescimento económico expectável nem ao estatuto de grande potência, anseios que os russos granjeavam durante o processo de transição. Entrou-se na segunda fase, a da competitividade pragmática que se baseou tanto numa visão crítica sobre o Ocidente, como na cooperação com o mesmo dependendo da problemática e dos interesses em questão, optando também pelo desenvolvimento de relações com a Índia, Médio Oriente e RPC. Esta fase foi prosseguida por Evgeny Primakov, então ministro dos Negócios Estrangeiros, permitindo à Federação Russa um maior equilíbrio na sua política externa, tendo como base a sua ambivalência Europa-Ásia. A Federação Russa iniciou neste período o reafirmar do seu desejo de uma ordem multipolar, na qual teria uma importância fundamental na definição das várias questões. Com a chegada de Vladimir Putin à presidência inaugurou-se um novo período, o do «novo realismo». Este baseou-se na visão realista do interesse nacional no sistema internacional através da procura de equilíbrios e vantagens competitivas para a Federação Russa. Este período foi também caracterizado pela tentativa de a Rússia tentar estabelecer proveitos mútuos através da sua integração em estruturas europeias e globais¹⁸. A quarta e última fase, o «neo-revisionismo», iniciou-se com o discurso de Putin na Conferência sobre Segurança de Munique, em 2007. Putin afirmou de forma clara o seu descontentamento com as políticas norte-americanas e europeias no espaço euro-atlântico, como o sistema de defesa antimísseis e o conflito do Kosovo. Esta nova fase baseia-se no reafirmar da Federação Russa no sistema internacional, tendo como pano de fundo o desenvolvimento e crescimento económico baseados nas receitas da venda de recursos energéticos e de armamento¹⁹.

No *Russian National Security Strategy 2020*, redigido em 2009, o Kremlin reafirmou o fim da unipolaridade, bem como o estabelecimento da Federação Russa como grande potência global com os seus grandes objectivos²⁰. Em complemento, este Estado tenta impor o seu estatuto enquanto potência euro-asiática responsável, tal como ficou explícito na proposta do então Presidente Dmitry Medvedev (2008-2012) quanto à criação de uma nova arquitectura de segurança euro-atlântica, em que o papel da Federação Russa seria reconhecido tanto pelos Estados Unidos como pela Europa Ocidental.

Perante estes desenvolvimentos é claro que a Federação Russa não aceita os resultados do fim da ordem bipolar, nomeadamente a unipolaridade norte-americana, e, portanto, pretende assumir um destacado papel entre as potências emergentes, inserindo-se no BRICS. A par desta postura no sistema internacional, a Federação Russa objectiva consolidar a sua posição enquanto interlocutor entre o Ocidente e o Oriente, onde a sua parceria estratégica com a RPC assume uma importância considerável, a par da actuação no seio do grupo BRICS – símbolo das potências emergentes – capaz de contrabalançar a unipolaridade norte-americana²¹.

Com este percurso de política externa, a Federação Russa assume uma posição soberanista e vestefaliana nas suas relações com outros estados no sistema internacional, excepto no espaço pós-soviético, onde atribui a si própria um *droit de regard* para intervir unilateralmente sempre que achar apropriado, mesmo que, para defender os seus interesses, tenha de violar o Direito Internacional, como se observou na Guerra da Geórgia, em 2008. Em contraponto, no sistema internacional a Federação Russa assume uma posição hesitante no uso da força militar, principalmente por não subscrever o princípio da ingerência nos assuntos internos dos outros estados; rejeita assim o *responsibility to protect*

O PRINCIPAL INSTRUMENTO QUE A FEDERAÇÃO RUSSA UTILIZA NO ESPAÇO EURO-ATLÂNTICO É A DEPENDÊNCIA ENERGÉTICA QUE OUTROS ESTADOS TÊM DA RÚSSIA: OS DECISORES POLÍTICOS RUSSOS INSTRUMENTALIZAM OS VASTOS RECURSOS ENERGÉTICOS PRESENTES NO SEU TERRITÓRIO PARA PROJECTAREM PODER POLÍTICO NO SISTEMA INTERNACIONAL.

(R2P)²², receando que caso o aceite esteja a abrir um precedente que, no futuro, possa ser utilizado contra si própria, tendo em perspectiva a situação na Tchetchénia²³.

O principal instrumento que a Federação Russa utiliza no espaço euro-atlântico, principalmente no espaço pós-soviético, é a dependência energética (produtor e fornecedor) que outros estados têm da Rússia: os decisores políticos russos instrumenta-

lizam os vastos recursos energéticos presentes no seu território para projectarem poder político no sistema internacional. Por outras palavras, a energia torna os países vizinhos susceptíveis de pressão política e diplomática por parte de Moscovo com o intuito de forçar a alteração do posicionamento externo desses mesmos estados, tal como aconteceu na Ucrânia em 2006 e 2009²⁴.

As acções da Federação Russa pautam-se por três objectivos que considera fundamentais para salvaguardar os seus interesses nacionais no espaço pós-soviético: a manutenção da sua presença militar, a protecção dos russos étnicos e a obtenção de vantagens económicas²⁵. Por sua vez, a importância do espaço pós-soviético para a política externa russa baseia-se, de forma algo sumária, em quatro razões: i) um passado histórico comum e a localização geográfica que a tornam numa área de importância estratégica entre Ocidente e Oriente; ii) os laços económicos que ligam a Federação Russa a estes estados continuam a ser importantes, principalmente no que concerne a mercados e rotas de trânsito de energia, pretendendo criar a União Económica Euro-Asiática desde 2011; iii) as questões de segurança na vizinhança russa são fundamentais por facilmente poderem colocar a própria segurança da Federação Russa, principalmente quanto às ameaças islamistas e ao alargamento institucional da NATO, considerada pelos russos como uma organização internacional mantida no pós-Guerra Fria com o objectivo de fazer frente às suas aspirações; iv) a crescente influência ocidental no espaço pós-soviético coloca em causa a influência russa, o que poderia eventualmente minar a Comunidade de Estados Independentes (CEI), criada após o colapso da ex-URSS²⁶, e o projecto da União Económica Euro-Asiática²⁷.

OS ESTADOS UNIDOS NA TRANSIÇÃO PARA A MULTIPOLARIDADE

O fim da Guerra Fria e da ordem bipolar iniciou um prolongado debate sobre a distribuição de poder no sistema internacional. Debateu-se se a unipolaridade seria duradoura, como defende William Wohlforth²⁸, ou apenas um momento transitório para a multipolaridade, tal como afirma Christopher Layne²⁹. Acreditamos que o fenómeno unipolar foi transitório e que podemos estar a assistir a essa transição com a crise ucraniana. Na base da tese da unipolaridade duradoura encontram-se três argumentos: i) o sistema é claramente unipolar porque os estados possuem superioridade de poder perante todas as outras grandes potências juntas em áreas como a militar, a económica, a política, tecnológica, a cultural e a geopolítica; ii) a unipolaridade é pacífica porque a disputa pela hegemonia entre as grandes potências deixou de existir; iii) a unipolaridade pode durar tanto ou mais que a bipolaridade porque a combinação da superioridade do poder norte-americano com a sua posição geoestratégica impede a formação de uma coligação para contrabalançar o seu poder³⁰.

Por sua vez, a teoria da unipolaridade transitória defende que a unipolaridade é perigosa e instável por obrigar as restantes potências do sistema internacional a terem de se opor à potência hegemónica, através de mecanismos de equilíbrio, e de criação de coligações anti-hegemónicas. Quando um Estado se torna demasiado poderoso no sistema internacional, os restantes têm a tendência para fazerem alianças, tanto formais como informais. Pretende-se limitar o poder da potência hegemónica, quer seja através do Direito Internacional, quer através de alianças militares, políticas, diplomáticas e económicas com o objectivo de contrabalançar o poder do Estado hegemónico. Tenta-se transformar a ordem unipolar numa ordem multipolar.

As invasões do Afeganistão em 2001 e do Iraque em 2003, lideradas pelos Estados Unidos durante a Administração de George W. Bush, foram expressões evidentes da distribuição unipolar do poder no sistema internacional a favor dos Estados Unidos, bem como da sua vontade em utilizar as suas capacidades na prossecução dos seus interesses nacionais. No entanto, o desgaste moral e económico provocado durante anos devido aos referidos conflitos, uma opinião pública interna crescentemente céptica, assim como a crise económico-financeira de 2008 e a ascensão da RPC a potencial potência hegemónica no sistema internacional levaram a Administração de Barack Obama a repensar a política externa norte-americana: por um lado, teve de optar por uma retracção estratégica para responder à crise económico-financeira, e, por outro, teve de se concentrar na região da Ásia-Pacífico com o objectivo de conter a crescente ascensão da RPC.

Tal como afirma Christopher Layne, os Estados Unidos estão em retracção estratégica com vista à adopção de uma nova Grande Estratégia de *offshore balancing*³¹ para salvaguardarem a unipolaridade no sistema internacional³². Esta nova estratégia obriga ao assumir de crescentes responsabilidades pelos aliados da superpotência, principalmente

no espaço euro-atlântico, onde são observáveis as pressões norte-americanas para que os estados-membros da NATO invistam mais na defesa. Isto permite aos Estados Unidos concentrarem as suas forças nas restantes regiões que consideram estrategicamente vitais, como o Médio Oriente e a Ásia-Pacífico.

Quanto ao redireccionamento para a região da Ásia-Pacífico, tal opção foi confirmada com a publicação do artigo *America's Pacific Century* pela então secretária de Estado, Hillary Clinton. Clinton afirmou que a prioridade da política externa norte-americana se deslocou do espaço euro-atlântico para a Ásia-Pacífico, rompendo assim com a prioridade dos últimos setenta anos, a Europa³³.

Um segundo elemento importante na definição da grande estratégia da Administração de Barack Obama é o *Defense Strategic Guidance*, publicado em Janeiro de 2012³⁴. Além de reafirmar o direccionamento para a Ásia-Pacífico, este documento definiu um conjunto de medidas práticas que sustentam essa opção: i) redução do orçamento da Defesa em 480 milhar de milhões de USD nos próximos dez anos; ii) a redução de 520 mil efectivos ao nível do Exército num universo de 1,3 milhões de soldados; iii) a retirada de 80 mil tropas localizadas na Europa; iv) um novo acordo START³⁵ com a Federação Russa, que entretanto (2010) foi ratificado pelo Senado e pelo Congresso; v) o abandono de programas militares em curso ou que ainda não se tinham iniciado. Outra das novidades do documento foi a alteração da concepção das Forças Armadas – terem de ser capazes de deixar de combater em duas guerras simultaneamente para passarem a «uma guerra em larga escala», impondo enormes custos a um «agressor oportunista numa segunda região»³⁶.

O mais recente documento, o *National Security Strategy* (NSS) de Fevereiro de 2015³⁷, veio reafirmar o pivot para a região da Ásia-Pacífico, quatro anos depois da publicação do artigo de Hillary Clinton. No NSS 2015 pode ler-se:

«Para concretizar esta visão estamos a diversificar as nossas relações de segurança na Ásia, bem como a nossa postura de defesa e presença. Estamos a modernizar as nossas alianças com o Japão, Coreia do Sul, Austrália e Filipinas e a melhorar as interacções entre estes para garantir que são totalmente capazes de responder aos desafios regionais e globais. Estamos comprometidos com o fortalecimento das instituições regionais, como a ASEAN, a Cimeira do Leste Asiático e a Cooperação Económica para a Ásia-Pacífico a fim de reforçar as regras e normas partilhadas, incentivar respostas colectivas para desafios comuns e ajudar a garantir a resolução pacífica de conflitos.»

Tendo em conta estes três documentos, as Forças Armadas norte-americanas centrar-se-ão doravante no Médio Oriente, na Ásia-Pacífico e na Europa enquanto regiões estrategicamente fundamentais para garantir a posição dos Estados Unidos no sistema internacional. O Médio Oriente assume relevância devido à aliança bilateral com Israel e à relação com estados-membros pertencentes ao Conselho de Cooperação do Golfo,

principalmente a Arábia Saudita, com o objectivo de conter as ambições de hegemonia regional do Irão e de garantir o abastecimento de matérias-primas energéticas, como o petróleo. A importância da Ásia-Pacífico prende-se com as crescentes ambições da RPC, o conflito entre as duas Coreias, a nuclearização da República Popular da Coreia do Norte e a expansão do fundamentalismo islâmico. Segundo o NSS 2015, os Estados Unidos assumem duas posições perante a RPC. Se por um lado consideram esta potência emergente como um potencial parceiro no combate a desafios comuns, como as alterações climáticas e o crescimento económico, por outro pretendem gerir as relações com a China numa posição de força com o objectivo de esta continuar a cumprir e respeitar as regras e normas da ordem internacional nas questões de segurança internacional e de direitos humanos, ao mesmo tempo que monitorizam a sua modernização militar e expansão na região.

Quanto ao continente europeu existem três questões que mantêm a importância da Europa para os Estados Unidos: a Federação Russa, a economia (crise económico-financeira) e a NATO. No que concerne à Federação Russa, os Estados Unidos pretendem impedir o fortalecimento da influência russa na Europa, sobretudo no espaço pós-soviético. A crise económico-financeira na Europa é uma questão importante para a política externa norte-americana visto que a debilidade da Europa facilitou a ascensão económica dos BRICS, diminuindo o poder económico do Ocidente, e porque pode colocar em causa o projecto europeu, o que é pautável com o crescimento de partidos de extrema-direita em vários estados-membros da UE. Em última instância, um possível colapso da UE facilitaria o aumento da influência russa em todo o continente europeu, fragilizando, por consequência, a influência norte-americana no mesmo. Por fim, a NATO assume-se como fundamental por se constituir, na perspectiva norte-americana, como um pilar fundamental nas relações transatlânticas e como contraponto à ameaça que a Rússia demonstra ser para si e para os seus parceiros europeus.

A retracção estratégica, visível no chamado *leading from behind* dos Estados Unidos na intervenção na Líbia conduzida pela NATO e no apoio logístico à França no Mali, traduziu-se na redefinição da posição internacional dos Estados Unidos como «polícia do mundo» numa posição que privilegia o multilateralismo e a legitimidade do Conselho de Segurança – em oposição às acções militares unilaterais da Administração Bush (2000-2008) – na responsabilidade de garantir a paz e segurança no sistema internacional. No entanto, esta retracção é identificada por certas potências como sendo o acentuar do declínio norte-americano, e até mesmo do Ocidente; a transformação de um sistema unipolar para um multipolar, em que as potências emergentes, como os BRICS, serão preponderantes.

Assim, a Federação Russa e a RPC envidam esforços com o intuito de colocarem em causa as actuais regras liberais-institucionalistas que regem o sistema internacional no período pós-Guerra Fria. Para tal, é constatável uma parceria estratégica entre estes dois estados nas grandes questões que assolam o sistema internacional: a nuclearização

do Irão, as crises nucleares com a Coreia do Norte, a guerra civil na Síria, o terrorismo e o direito de não-ingerência e, por fim, na actual crise na Ucrânia. Esta cooperação também é espelhada na Organização de Cooperação de Xangai (OCX), fundada em Junho de 2001, com o objectivo de promover a cooperação militar e de segurança, tornando-se num bloco militar significativo na região da Ásia Central, com o objectivo de excluir os Estados Unidos da região. Neste âmbito, realizaram-se inúmeros exercícios militares desde 2003³⁸. É de realçar o «Peace Mission 2005» por este ter sido o primeiro exercício bilateral conjunto a envolver forças aéreas, marinhas e terrestres. É também importante referir que tanto a Federação Russa como a RPC defendem que estes exercícios não visam um adversário em concreto – os Estados Unidos, entenda-se – mas apenas o reforço da segurança na Ásia-Pacífico e da cooperação intra-organizacional³⁹.

Esta organização também assume interesses e objectivos distintos pelas duas principais potências suas propulsionadoras, apesar da união em prol da exclusão dos Estados Unidos⁴⁰. Para a Federação Russa é um instrumento para contrabalançar o alargamento institucional da NATO; para a RPC é um instrumento de penetração na Ásia Central com o objectivo de contrabalançar a Organização do Tratado de Defesa Colectiva (CSTO), patrocinada pela Federação Russa⁴¹. Por último, a OCX é também um mecanismo de contenção mútua entre a Federação Russa e a RPC, no que concerne à Ásia Central.

Em contraponto a esta perspectiva, pode-se defender que não se observa o declínio dos Estados Unidos, mas sim a ascensão de outras potências, como os BRICS, alterando-se a distribuição de poder no sistema internacional a favor da multipolaridade. A ascensão económico-financeira destas potências será provavelmente acompanhada pelo fortalecimento gradual do seu poder militar, nivelando as capacidades das várias potências no sistema internacional em prol da multipolaridade. A actual crise económico-financeira está a contribuir para o acelerar da deslocação de poder do Ocidente para os países emergentes com base no poder económico-financeiro⁴².

Quer haja declínio ou manutenção da principal potência, é pautável a redefinição gradual do sistema internacional, e a transição da unipolaridade para a multipolaridade com liderança norte-americana. Nesta transição, a Federação Russa é actualmente a principal potência a contestar as regras internacionais no espaço euro-atlântico, nomeadamente nas questões relativas ao espaço pós-soviético, com possíveis repercussões em todo o sistema internacional.

A CRISE UCRANIANA E A POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA

O conflito na Ucrânia é uma consequência directa do choque de interesses económicos, militares e geopolíticos entre a NATO/UE e a Federação Russa, mas a perspectiva ocidental tem atribuído as responsabilidades de forma exclusiva à Federação Russa. Se por um lado a NATO e a UE se expandiram para Leste nos últimos vinte anos, por outro,

a Federação Russa considera a Ucrânia um Estado fundamental na sua área de influência e para o seu projecto económico, bem como para a sua segurança⁴³. Citando Robert Kagan:

«Os problemas [a disputa geopolítica e o receio que os estados bálticos têm da Rússia] pareciam geríveis desde que a Rússia se encaminhasse numa senda pós-moderna e integracionista ou, pelo menos, enquanto estivesse enfraquecida, pobre, e absorvida por dificuldades internas. Mas com a Rússia de novo de pé e à procura de restaurar o seu estatuto de grande potência, incluindo o predomínio nas suas esferas tradicionais de influência, a Europa encontra-se numa muito inesperada e indesejada posição de concorrência geopolítica. Esta grande entidade do século XXI vê-se envolvida, através do alargamento, numa verdadeira confrontação do século XIX.»⁴⁴

A crise mais grave anterior foi o conflito bélico entre a Federação Russa e a Geórgia no Verão de 2008. Em Abril desse ano, na Cimeira da Aliança Atlântica de Bucareste, a NATO adiou a entrada da Geórgia e da Ucrânia, o que a Rússia terá visto como oportunidade para reafirmar a sua influência na Geórgia, com a qual entrou em conflito na chamada «Guerra dos Cinco Dias». Em consequência deste conflito, a Abcásia e a Ossétia do Sul «alcançaram» a independência – reconhecidas apenas por Moscovo – sob protectorado efectivo da Federação Russa, que ainda mantém forças armadas nesses territórios. Adiou-se a entrada da Geórgia e da Ucrânia na NATO por tempo indeterminado, em parte em consequência da oposição, por exemplo, da Alemanha e da França, por considerarem que a posição da Federação Russa e as suas preocupações de segurança deveriam ser tidos mais em conta pela potencial instabilidade que poderia resultar de uma eventual adesão⁴⁵. Ou seja, que o alargamento da NATO a estes estados colocaria a segurança e interesses nacionais russos em causa. Este conflito demonstrou quais as linhas vermelhas que Putin não permitiria que o Ocidente ultrapassasse, nomeadamente a adesão da Geórgia e Ucrânia à NATO e à UE.

Passados seis anos deste episódio, deflagrou a actual crise que se vive na Ucrânia. Esta foi despoletada por um amplo movimento de massas composto por cidadãos com aspirações democráticas, bem como por movimentos ultranacionalistas e neonazis, em consequência da recusa do Presidente Yanukovitch em assinar o «Association Agreement» com a UE em troca de um empréstimo de 15 mil milhões de dólares e do desconto em 33 por cento nos preços do gás por parte da Federação Russa. A Ucrânia volta assim a ser, simultaneamente, foco e campo de confronto entre o Ocidente e a Federação Russa. Negociações entre as forças do regime e a oposição, mediadas pela França, Alemanha, Polónia e pela então alta representante da UE, Catherine Ashton, apoiadas tanto por Washington como por Moscovo, resultaram num acordo que estipulava uma reforma constitucional e a convocação de eleições presidenciais⁴⁶. No entanto, forças da oposição mais radicais realizaram um putsch que obrigou o Presidente Yanukovitch

a abandonar a capital ucraniana a 22 de Fevereiro. Moscovo denunciou a movimentação que depôs o Presidente ucraniano, enquanto os Estados Unidos e a UE não se pronunciaram em defesa do acordo recentemente firmado. A 27 de Fevereiro, formou-se um novo governo, em que Arseni Iatseniuk ocupou o cargo de primeiro-ministro e, momentos depois, Oleksander Turhinov assumiu a presidência interina⁴⁷. O novo executivo declarou-se como pró-UE e contou com o apoio da Casa Branca, o que na perspectiva russa obrigou Putin a patrocinar a secessão da Crimeia por temer uma futura adesão ucraniana à NATO, colocando em causa a permanência da Armada russa no porto de Sebastopol. Para Putin, a queda de Yanukovitch, a não condenação do *putsch* por parte do Ocidente e a formação do novo executivo com uma postura pró-UE foram o ponto de viragem na posição russa na crise ucraniana. Assim, apoiou os movimentos pró-russos com forças militares não identificadas com o objectivo de salvaguardar o porto estratégico de Sebastopol – essencial para a Armada russa do mar Negro e consequente acesso aos mares quentes do Egeu e Mediterrâneo –, e recuperar um território símbolo para os russos cedido por Krustchov à Ucrânia, parte integrante da antiga URSS, em 1956, para saldar uma dívida, e, por último, devido aos recursos energéticos que a península possui, fundamentais para a ascensão da Rússia no sistema internacional. Para justificar tal acção, que perante o Direito Internacional pode ser considerada um acto de agressão, Putin apontou a defesa das minorias russas na península, utilizando

SE A QUEDA DE YANUKOVITCH E A POSIÇÃO PRÓ-UE DO NOVO EXECUTIVO FORAM O PONTO DE VIRAGEM DA POSIÇÃO RUSSA, A ANEXAÇÃO DA PENÍNSULA DA CRIMEIA POR MOSCOVO CONSTITUIU-SE COMO MARCO NA VIRAGEM NA POSTURA DO OCIDENTE.

retoricamente o precedente da intervenção militar da NATO no Kosovo, em 1999, que culminou com a declaração unilateral de independência por parte do Kosovo – reconhecida por outros estados, incluindo Portugal, e pelo Tribunal Internacional de Justiça. A legalidade e legitimidade do referendo são profundamente questionáveis, mas a realidade é que o Ocidente teve de

assistir ao facto consumado, podendo apenas aplicar sanções económicas e financeiras para punir tal acto com receio de um escalar da crise. Se a queda de Yanukovitch e a posição pró-UE do novo executivo foram o ponto de viragem da posição russa, a anexação da península da Crimeia por Moscovo constituiu-se como marco na viragem na postura do Ocidente. Iniciou-se uma escalada nas posições de ambos os lados do conflito.

A resposta ocidental não se fez esperar e rapidamente a Casa Branca recebeu Arseni Iatseniuk e garantiu-lhe o seu apoio, enquanto em concertação com a UE e os seus estados-membros denunciou a anexação da Crimeia como uma violação do Direito Internacional e exigiu a retirada das forças russas junto da fronteira ucraniana⁴⁸. Em complemento, os Estados Unidos e a UE, bem como outros estados, como o Japão, iniciaram uma estratégia de isolamento e contenção da Federação Russa com o cancelamento da cimeira do G8 em que Putin seria o anfitrião em Julho de 2014 e a sua

expulsão do fórum, bem como a aplicação de sanções, nomeadamente com a proibição de entrada de personalidades próximas de Putin nos seus estados e o congelamento dos seus bens, ameaçando Moscovo com acrescidas sanções. Já a NATO, incentivada pela Polónia e estados do Báltico e com o aval dos Estados Unidos, tomou posição na crise com o anúncio de patrulhas aéreas regulares para monitorizarem a crise ucraniana, com a suspensão da cooperação civil e militar com a Federação Russa, o reforço dos níveis de prontidão das suas forças, com a realização de exercícios conjuntos e, por fim, com um plano de acção rápida em caso de escalada⁴⁹.

Na última Cimeira da NATO, em Setembro de 2014, no País de Gales, ficou mais uma vez patente o desejo de Washington de que os restantes estados-membros da Aliança aumentem as suas despesas militares para dois por cento do seu PIB, na criação de forças de reacção rápida e na realização de exercícios militares, tal como demonstra o seguinte excerto do NSS de Fevereiro de 2015⁵⁰: «O nosso artigo n.º 5, sobre o compromisso com a defesa colectiva de todos os membros da NATO, é rígido, tal como o nosso compromisso em garantir que a Aliança continua preparada e capaz para responder às crises e à segurança cooperativa.»

Esta pressão que a Casa Branca tem vindo a fazer junto dos seus parceiros europeus tem como objectivos garantir-lhes que os Estados Unidos mantêm o compromisso de acorrerem em seu auxílio em caso de ameaça militar, demonstrar à Federação Russa que a organização tem capacidade militar para fazer frente a eventuais ameaças ao mesmo tempo que os seus parceiros diminuem a dependência securitária face aos Estados Unidos para que estes se possam redireccionar para a região da Ásia-Pacífico. Entretanto, Putin decidiu patrocinar dois movimentos secessionistas nas regiões de Donetsk e Lugansk, movimentos que conduziram o Leste do país à guerra civil. O objectivo, por detrás do apoio às autoproclamadas repúblicas de Lugansk e Donetsk, baseia-se na criação de uma zona tampão que proteja as fronteiras russas. Em consequência da precária situação daquelas regiões, Putin vê-se obrigado a apoiá-las política, militar e logisticamente, estando cada vez mais comprometido com a sua manutenção. A realização de eleições presidenciais e a vitória de Petro Poroshenko, em Maio de 2014, estabilizaram a situação política no seio do regime ucraniano, conferindo legitimidade ao Executivo liderado por Iatseniuk. Dias depois da tomada de posse, Poroshenko deslocou-se a Washington para pedir um reforço da assistência militar, que foi garantido por Barack Obama, mas que incluía apenas equipamento não letal. Ao fornecer assistência militar a Kiev, Washington pretende que as forças militares ucranianas sustentem o avanço militar das forças separatistas e que o custo do conflito se torne demasiado alto para Putin, aumentando a pressão para que este pare de patrocinar as autodenominadas repúblicas.

O Partido Republicano, que detém a maioria dos assentos no Congresso, tem feito crescente pressão para que a Administração Obama aumente a assistência militar e, principalmente, que comece a fornecer equipamentos militares letais às forças ucranianas⁵¹.

A Administração Obama nunca colocou de parte essa opção, mas até ao momento preferiu aguardar pelos resultados do Acordo de Minsk 2⁵² e, acima de tudo, pela mudança da postura russa para eventualmente tomar essa decisão, enquanto aguarda que as sanções já firmadas produzam os efeitos económicos pretendidos.

Com o deflagrar da crise, a Casa Branca demonstrou o seu apoio aos líderes ucranianos, quer na pessoa de Arseni Iatseniuk quer na de Poroshenko, a nível político, económico, técnico, financeiro e, mais tarde, militar ao fornecer assistência militar não letal, ao mesmo tempo que incentivava o Executivo ucraniano a encetar as reformas políticas e económicas que a UE colocava como condições para a sua adesão e o intensificar da cooperação⁵³. Com o acentuar dos confrontos e a par do apoio ao regime ucraniano, Washington decidiu avançar a 16 de Julho de 2014 com sanções unilaterais contra a Federação Russa. Estas focaram-se em sectores-chave da economia russa, como o financeiro, energético e de tecnologia militar, acrescentando-se a impossibilidade de empresas e cidadãos norte-americanos negociarem empréstimos com uma maturidade superior a noventa dias com empresas russas.

A queda do avião comercial MH-17 da Malaysian Airlines em território da autoproclamada República de Lugansk, a 17 de Julho, causando 298 mortos, veio dar azo ao fortalecimento das sanções por parte da UE, que acompanhou as novas sanções norte-americanas, enquanto a Casa Branca decidiu alargar as sanções com a inclusão do Banco de Moscovo, do VTB Bank e do Banco Agrícola Russo, entre outras empresas, na lista das excluídas do mercado de capitais norte-americano. Apesar da aprovação das sanções, o Exército ucraniano deparou-se com uma ofensiva militar das forças separatistas, tendo Washington decidido alargar as sanções atrás referidas a outras empresas russas, como a Gazprom Neft, Rostec, Sberbank, etc., ao que se somou a proibição de qualquer cidadão norte-americano fazer novos investimentos ou facilitar qualquer transacção com as empresas ou personalidades sediadas na península da Crimeia⁵⁴. Com estas sanções Washington pretendeu demonstrar que o patrocínio das forças separatistas por parte de Putin tem consequências, obrigando-o, em última instância, a travar o avanço militar separatista sob a ameaça do acentuar do impacto

na economia russa das sanções já aprovadas e de aplicação de sanções adicionais.

A continuação dos combates no Leste da Ucrânia e o impasse militar demonstraram que a resolução para a crise ucraniana não é de cariz militar, mas sim político. Neste contexto, iniciaram as negociações entre as

A CONTINUAÇÃO DOS COMBATES NO LESTE DA UCRÂNIA E O IMPASSE MILITAR DEMONSTRARAM QUE A RESOLUÇÃO PARA A CRISE UCRANIANA NÃO É DE CARIZ MILITAR, MAS SIM POLÍTICO.

forças em conflito e os seus apoiantes, tendo contado também com a presença da Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) em Minsk, na Bielorrússia. Estas resultaram, a 5 de Setembro de 2014, no que veio a ser chamado Acordo Minsk 1, que definia um cessar-fogo e o comprometimento de Poroshenko em encetar reformas

de descentralização do poder, a protecção da língua russa, a reconstrução política e económica das zonas afectadas pelo conflito, a libertação de reféns e amnistias, a retirada de formações militares ilegais e a criação de uma zona tampão nas fronteiras⁵⁵. A proximidade das eleições regionais veio intensificar as tensões, pois os líderes separatistas ao terem decidido realizar eleições a 2 de Novembro, quando estavam marcadas para 7 de Dezembro, assumiram uma postura desafiante. Putin apoiou a realização das eleições dos separatistas e os seus resultados, demonstrando mais uma vez o seu apoio a estes, minando a autoridade do governo central ucraniano que já não possuía qualquer controlo sobre estes territórios. Washington e Bruxelas denunciaram as eleições argumentando que estas iam contra a Constituição ucraniana e o acordado em Minsk. Em consequência do aumento da tensão o cessar-fogo foi continuamente violado por ambos os lados, até que Alexander Zakharchenko, líder da autoproclamada República de Donetsk, anunciou o fim do cessar-fogo a 20 de Outubro. Os combates continuaram a intensificar-se nos meses seguintes até ao retorno às negociações em Fevereiro de 2015, novamente em Minsk. Esta nova fase das negociações contou com o forte empenho de François Hollande, Presidente da França, e Angela Merkel, chanceler da Alemanha, com Poroshenko e Putin. Nas negociações em Minsk estiveram presentes os líderes europeus – demonstrando o afastamento dos responsáveis da Comissão Europeia –, bem como Putin, Poroshenko, responsáveis da OSCE e os líderes das autoproclamadas repúblicas de Donetsk e Lugansk, Alexander Zakharchenko e Igor Plotnitsky, respectivamente. O acordo definiu como linhas principais a aplicação de um cessar-fogo imediato a 15 de Fevereiro, a criação de uma zona de segurança de 50 quilómetros entre as forças em conflito, a atribuição de responsabilidades de monitorização da aplicação do acordo a observadores da OSCE e o início do diálogo de uma solução política para o estatuto das regiões de Donetsk e Lugansk de acordo com a Constituição ucraniana⁵⁶. Tanto Washington como as capitais europeias anunciaram que o levantamento ou aumento das sanções à Federação Russa estariam dependentes do cumprimento deste acordo. É de referir o facto de não ter estado presente nas negociações do acordo nenhum responsável da Administração Obama, o que deu azo, no rescaldo da assinatura do acordo, ao facto de os Estados Unidos poderem ter perdido a liderança da resolução da crise pelo bloco ocidental ou terem simplesmente optado pelo *leading from behind* diplomático. Podemos afirmar que a prática da política externa norte-americana na crise ucraniana se tem baseado em dois eixos estratégicos: a contenção e isolamento internacional e a pressão económica contra a Federação Russa⁵⁷. A contenção baseia-se no fortalecimento do regime ucraniano, através da assistência às suas Forças Armadas e às suas instituições por via da cooperação técnica bilateral quer pela cooperação com a UE e no reforçar das Forças Armadas dos estados-membros da NATO, quer pelo aprofundamento da cooperação no seio da organização. O isolamento internacional baseia-se na exclusão da Federação Russa de fóruns, como o G8, e na aplicação de sanções que a isolem economicamente, ao mesmo tempo que pressionam a economia russa, colocando Putin

numa posição mais frágil para que se veja obrigado a negociar uma solução política para a crise ucraniana de acordo com as regras e normas da actual ordem internacional. O objectivo da política externa da Administração Obama é a contenção dos anseios expansionistas e contestatários da ordem internacional por parte da Federação Russa. Nesta linha a Administração Obama afirma no NSS:

«A agressão da Rússia à Ucrânia deixa claro que a segurança europeia e as regras e normas internacionais contra a agressão territorial não podem ser tomadas como garantidas [...] nós vamos continuar a impor custos significativos à Rússia através de sanções e outros meios enquanto neutralizamos a propaganda enganosa de Moscovo com a verdade. Nós vamos deter a agressão russa, permanecer alerta em relação às suas capacidades estratégicas e ajudar os nossos aliados e parceiros a resistir à sua coerção, se necessário, ao longo do tempo.»⁵⁸

Por fim, podemos concluir que Washington tem assumido posições ora convergentes com a UE e capitais europeias, ora assumindo unilateralmente posições de força mais avançadas, como a aprovação de acrescidas sanções a 16 de Julho ou a crescente possibilidade de fornecimento de assistência militar letal ao Estado ucraniano. A política externa da Administração Obama depara-se com a dificuldade em encontrar uma solução política para a crise ucraniana que não comprometa os interesses, que não mine a credibilidade das potências em questão e que não coloque em causa as suas relações com a Federação Russa – relação fundamental na resolução pacífica de várias questões que assolam o sistema internacional, como a proliferação nuclear, a guerra civil na Síria, e a existência do autoproclamado Estado Islâmico, entre outras.

NOTAS FINAIS

A violação das regras da ordem liberal-institucionalista construída no pós-Segunda Guerra Mundial e mantida no pós-Guerra Fria com a violação da anexação da península da Crimeia pela força veio colocar em questão a capacidade norte-americana em garantir o cumprimento das regras do sistema internacional, mesmo que no passado as tenha desrespeitado, como aconteceu com o Iraque em 2003. Esta contestação demonstra a confiança que as novas potências emergentes, neste caso a Federação Russa, possuem com base nas suas próprias capacidades e no desejo de alterarem a distribuição de poder no sistema internacional em prol da multipolaridade, mesmo que com liderança norte-americana no curto-médio prazo. A contestação da legitimidade norte-americana poderá ter repercussões em todo o sistema internacional, principalmente em regiões onde se mantêm disputas territoriais com aliados seus, como é o caso da disputa entre o Japão e a RPC pelas ilhas Senkaku/Diaoyu.

A crise ucraniana obrigou os Estados Unidos a terem de manter um significativo dispositivo militar ao abrigo da NATO no continente europeu – colocando em causa o

Defense Strategic Guidance – com o objectivo de aplacar os desejos expansionistas da Federação Russa ou para pressionar os estados-membros da NATO a investirem mais do seu PIB na defesa, tornando o continente mais auto-suficiente e não tão dependente dos Estados Unidos, como tem acontecido desde a Guerra Fria. O atraso no redireccionamento para a Ásia-Pacífico poderá ter severas consequências a curto e médio prazo na contenção da RPC, nomeadamente no fortalecimento de alianças e na credibilidade e reforço norte-americano na região. O aparecimento e expansão do autodenominado Estado Islâmico e a resposta norte-americana vieram demonstrar a falta de vontade política que a Administração Obama tem para intervir. Esta ameaça à segurança e paz internacionais obrigará os Estados Unidos a terem de apoiar política e militarmente os seus aliados na região do Médio Oriente, dificultando o seu redireccionamento para a região da Ásia-Pacífico. Por outro lado, enquanto os Estados Unidos se deparam com sérias dificuldades no continente europeu e no Médio Oriente e se atrasam no redireccionamento, a RPC terá mais margem de manobra para consolidar e expandir a sua posição ao mesmo tempo que os aliados dos Estados Unidos consideram a sua segurança nacional crescentemente ameaçada e iniciam políticas armamentistas.

Nas últimas duas décadas as relações Estados Unidos-Federação Russa tiveram fases positivas e negativas, sendo ambas cíclicas, oscilantes e imprevisíveis⁵⁹. A política de *reset*, em 2010, da Administração Obama nas relações com a Federação Russa foi definitivamente posta de lado com o deflagrar da crise ucraniana, despoletando um confronto político-diplomático. No entanto, as relações entre estes dois estados são fundamentais para a paz e segurança no sistema internacional, pois ambos têm assentos permanentes no Conselho de Segurança e assumem um papel fundamental nas várias questões que assolam a política internacional, como a proliferação nuclear, o terrorismo com a expansão de organizações terroristas como o autodenominado Estado Islâmico, a guerra civil na Síria, entre outras. Uma das grandes dificuldades será como evitar que o degradar das relações não tenha impacto na resolução de outras questões no sistema internacional, o que prejudicaria não apenas os interesses destes dois estados mas toda a comunidade internacional. RJ

Data de recepção: 10 de Fevereiro de 2015 | Data de aprovação: 24 de Março de 2015

* A pedido do autor o texto não adopta as normas do Novo Acordo Ortográfico.

1 Um especial agradecimento à Prof. Doutora Patrícia Daehnhardt pelo apoio e orientação na escrita deste artigo.

2 As datas referem-se à criação do sistema vestefaliano, ao Congresso de Viena, à assinatura do Tratado de Versalhes e criação da Sociedade das Nações, ao fim da Segunda Guerra Mundial e institucionalização da Organização das Nações Unidas e ao fim da Guerra Fria com o colapso da ex-União Soviética, respectivamente.

3 LUKYANOV, Fyodor – «Russia's asymmetrical response: global Aikido». In SAUNDERS, Paul J. [ed.] – *Costs of a New Cold War – The U.S.-Russia Confrontation Over Ukraine*. Washington: Center for National Interest, 2014, pp. 9-24.

4 Fukuyama, no seu livro *O Fim da História e o Último Homem*, utilizou a teoria do fim da História de Friedrich Hegel para argumentar que o capitalismo e a democracia liberal constituem o último estágio da história da Humanidade após a destruição e colapso do fascismo e do «socialismo real». Assim, o capitalismo e a democracia liberal afirmaram-se como únicas alternativas relativas ao modo de produção e ao regime político, tendo a Humanidade alcançado a estagnação no processo histórico.

5 DIAS, Vanda Amaro – «Política Europeia de Vizinhança: práticas imperiais na fronteira com o "outro"?». In *Relações Internacionais*. Lisboa, N.º 43, 2014, pp. 75-84.

6 BARATA, Pedro – «A Ucrânia, a UE e a Rússia: softpower versus realpolitik?». In *JANUS.NET, e-journal of International Relations*. Vol. 5, N.º 1. [Consultado em: 22 de Maio de 2014]. Disponível em: www.observe.ual.pt/janus.net/pt/component/content/article/83-portugues-pt/v-5,-n-1-2014-maio-outubro/artigos/255-a-ucr%C3%A2nia,-a-ue-e-a-r%C3%BAssia-softpower-versus-realpolitik.

7 Esta política visava também o alargamento dos princípios do projecto europeu à Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Geórgia e Moldávia, mesmo que não garantisse com isto uma futura adesão à UE.

8 A estratégia do *containment* representou a resposta norte-americana à presença de tropas soviéticas e hegemonia política da União Soviética na Europa de Leste, dando início à Guerra Fria, em 1947, sob a presidência de Harry S. Truman (1945-1953). Esta estratégia consistiu na criação de várias alianças militares, como a NATO, por todo o mundo com o objectivo de conter militarmente o avanço político e militar da União Soviética.

9 LOPES, Marina Branco – *A NATO: O Paradigma de Uma Integração Defensiva*. Tese de mestrado em Sociologia, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2010.

10 *Ibidem*, p. 37.

11 GASPAS, Carlos – «O conceito estratégico da Aliança Atlântica». In *Nação e Defesa*. Lisboa, N.º 126, 2010, pp. 9-36.

12 KLEIN, Naomi – *A Doutrina do Choque – A Ascensão do Capitalismo de Desastre*. Lisboa: Smartbook, 2009.

13 SAKWA, Richard – «A política externa russa contextualizada». In FREIRE, Maria Raquel – *A Rússia de Putin – Vectores Estruturantes de Política Externa*. Coimbra: Almedina, 2010, pp. 11-25.

14 DAEHNHARDT, Patrícia – «A Rússia e a Alemanha: uma relação sui generis em mudança». In DAEHNHARDT, Patrícia, e FREIRE, Maria Raquel [coord.] – *A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de Cooperação e Competição num Espaço Alargado*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014, pp. 141-175.

15 DAEHNHARDT, Patrícia, e FREIRE, Maria Raquel – «As relações entre a Alemanha e a Rússia – duas políticas externas em transição». In *Relações Internacionais*. Lisboa, N.º 32, 2011, pp. 171-196.

16 PIRES DE LIMA, Bernardo – «Washington e Moscovo: em busca de um modus vivendi». In DAEHNHARDT, Patrícia, e FREIRE, Maria Raquel [coord.] – *A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de Cooperação e Competição num Espaço Alargado*, pp. 223-252.

17 *Ibidem*, p. 227.

18 SAKWA, Richard – «A política externa russa contextualizada», pp. 11-25.

19 FREIRE, Maria Raquel – «A evolução da política externa da Rússia». In DAEHNHARDT, Patrícia, e FREIRE, Maria Raquel [coord.] – *A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de Cooperação e Competição num Espaço Alargado*, pp. 29-55.

20 PIRES DE LIMA, Bernardo – «Washington e Moscovo: em busca de um modus vivendi».

21 GASPAS, Carlos – «A política internacional da Rússia». In OLIVEIRA, Pedro Aires [coord.] – *O Fim da Guerra Fria, A Nova Rússia e a Crise das Esquerdas*. Lisboa: Edições Colibri, 2013, pp. 63-100.

22 A responsabilidade de proteger insere-se na doutrina da intervenção humanitária armada da Organização das Nações Unidas. Esta norma do Direito Internacional foi elaborada no relatório com o mesmo nome da International Commission, em 2001, e o seu uso apenas pode ser autorizado pelo Conselho de Segurança. Cf. SARAIVA, Francisca – «A definição de crise das Nações Unidas, União Europeia e NATO». In *Nação e Defesa*. Lisboa, N.º 129, 2011, pp. 11-30. Esta norma defende que o Estado tem a obrigação

fundamental de assegurar a segurança dos seus cidadãos e quando tal não consiga, cabe à comunidade internacional assegurar a mesma através de meios diplomáticos, humanitários ou outros meios necessários, nomeadamente o uso da força. Esta norma coloca em causa a soberania dos estados quando a segurança dos seus cidadãos esteja em causa, atribuindo responsabilidades e legitimidade à comunidade internacional para que aja.

23 DAEHNHARDT, Patrícia – «A Rússia e a Alemanha: uma relação sui generis em mudança», pp. 141-175.

24 *Ibidem*, p. 156.

25 DIAS, Vanda Amaro – «As relações com a Ucrânia, Bielorrússia e Moldova: poder, dependências e assimetrias no espaço pós-soviético». In DAEHNHARDT, Patrícia, e FREIRE, Maria Raquel [coord.] – *A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de Cooperação e Competição num Espaço Alargado*, pp. 141-175.

26 FREIRE, Maria Raquel – *A Rússia de Putin, Vectores Estruturantes de Política Externa*. Coimbra: Almedina, 2011.

27 A União Euro-Asiática assume-se como um bloco económico com o objectivo de potenciar a integração regional e à eventual liderança do comércio global. Este projecto de integração económica foi proposto com base na experiência e resultados da Comunidade de Estados Independentes, da Comunidade Económica Asiática e com a União Aduaneira entre a Federação Russa, o Cazaquistão e a Bielorrússia. Cf. BARATA, Pedro – «A Ucrânia, a UE e a Rússia: softpower versus realpolitik?».

28 WOHLFORTH, William – «The stability of a unipolar world». In *International Security*. Vol. 24, N.º 1, 1999, pp. 5-41.

29 LAYNE, Christopher – «The unipolar illusion revisited». In *International Security*. Vol. 31, N.º 2, 2006, pp. 7-41; LOPES, Marina Branco – *A NATO: O Paradigma de Uma Integração Defensiva*.

30 MOREIRA DE SÁ, Tiago – «A ausência de ordem internacional no pós-Guerra Fria». In OLIVEIRA, Pedro Aires [coord.] – *O Fim da Guerra Fria, A Nova Rússia e a Crise das Esquerdas*, pp. 201-215.

31 O *offshore balancing* consiste na definição de um número limitado de regiões estrategicamente fundamentais para manter a posição do Estado, neste caso dos Estados Unidos, no sistema internacional, garantindo que nenhum outro Estado consegue dominar essas regiões. Para evitar a influência de outros estados deve-se proceder à consolidação de alianças com potências locais que possuam a capacidade de conter os estados aspirantes à hegemonia regional ao mesmo tempo que se mantêm forças militares a uma distância aceitável caso seja necessário intervir para repar a ordem.

- 32** LAYNE, Christopher – «The unipolar illusion revisited».
- 33** CLINTON, Hilary – «America's pacific century». In *Foreign Policy*. N.º 189, 2011, pp. 56-63.
- 34** *Defense Strategic Guidance 2012*. [Consultado em: 22 de Maio de 2014]. Disponível em: www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf.
- 35** O Strategic Arms Reduction Treaty (START) caducara em 2009 sendo necessária a sua renovação. O novo START, assinado em Abril de 2010 por Obama e Putin, prevê a redução em um terço da capacidade nuclear estratégica de ambas as potências. Este tratado demonstra que apesar das tensões nas suas relações, quer no sistema internacional, quer especificamente no espaço euro-atlântico, existem desafios comuns, seja a nuclearização e a sua proliferação, seja o terrorismo, que obrigam a uma cooperação EUA-Federação Russa.
- 36** MOREIRA DE SÁ, Tiago – «O debate estratégico das eleições presidenciais norte-americanas». In *Relações Internacionais*. Lisboa, N.º 34, 2012, pp. 89-106.
- 37** «Estratégia de Segurança Nacional», White House, Washington DC, Fevereiro de 2015.
- 38** FREIRE, Maria Raquel – «A evolução da política externa da Rússia».
- 39** *Ibidem*, p. 51.
- 40** *Ibidem*, p. 52.
- 41** GASPAR, Carlos – «A política internacional da Rússia», pp. 63-100.
- 42** TELO, António José – «Da grande ordem à grande confusão. Implicações estratégicas do fim da URSS». In OLIVEIRA, Pedro Aires (coord.) – *O Fim da Guerra Fria, A Nova Rússia e a Crise das Esquerda*, pp. 217-246.
- 43** MEARSHEIMER, John J. – «Why the Ukraine crisis is the West's fault – the Liberal delusions that provoked Putin». In *Foreign Affairs*. [Consultado em: 24 de Março de 2015]. Disponível em: www.foreignaffairs.com/articles/141769/john-j-mearsheimer/why-the-ukraine-crisis-is-the-west-s-fault.
- 44** KAGAN, Robert – *O Regresso da História e o Fim dos Sonhos*. Lisboa: Casa das Letras, 2009. p. 44.
- 45** Daehnhardt, 2013
- 46** PEREIRA, Carlos Santos – «Ucrânia: crónica de uma crise anunciada». In *Revista de Ciências Militares*. Lisboa, Vol. II, N.º 2, 2014, pp. 337-259.
- 47** *Ibidem*, p. 340.
- 48** *Ibidem*, p. 348.
- 49** *Ibidem*, p. 349.
- 50** *Estratégia de Segurança Nacional*, White House, Washington DC, Fevereiro de 2015.
- 51** «Congresso pressiona Obama para apertar sanções». In *Público*. 18 de Dezembro de 2014. [Consultado em: 10 de Março de 2015]. Disponível em: www.publico.pt/destaque/jornal/congresso-pressiona-obama-para-apertar-sancoes-29269338.
- 52** «Ukraine crisis: US waits to see if Minsk accord holds before sending Kiev heavy weapons». In *The Independent*, 18 de Fevereiro de 2015. [Consultado em: 10 de Março de 2015]. Disponível em: www.independent.co.uk/news/world/europe/ukraine-crisis-us-waits-to-see-if-minsk-accord-holds-before-sending-kiev-heavy-weapons-10054957.html.
- 53** WOEHREL, Steven – «Ukraine: current issues and U.S. policy». In *Congressional Research Service*, 2015. [Consultado em: 24 de Março de 2015]. Disponível em: <https://fas.org/sgp/crs/row/RL33460.pdf>.
- 54** *Ibidem*, p. 13.
- 55** FREEDMAN, Lawrence – «Ukraine and the art of limited war». In *Survival: Global Politics and Strategy*. Londres, 56:6, 2014, pp. 7-38.
- 56** «Ukraine ceasefire: new Minsk agreement key points». In *BBC News*, 12 de Fevereiro de 2015. [Consultado em: 10 de Março de 2015]. Disponível em: <http://www.bbc.com/news/world-europe-31436513>.
- 57** MARSHALL, Blake – «Russia, Ukraine, and U.S. economic policy». In SAUNDERS, Paul J. (ed.) – *Costs of a new Cold War – the U.S.-Russia confrontation over Ukraine*. Washington: Center for National Interest, 2014, pp. 51-68.
- 58** «Estratégia de Segurança Nacional». White House, Washington DC, Fevereiro de 2015.
- 59** PIRES DE LIMA, Bernardo – «Washington e Moscovo: em busca de um modus vivendi».