

Andrei Palagi Gamalho

**ENTRE ASSERTÃO E EQUILÍBRIO: UMA ANÁLISE SOBRE A POLÍTICA  
EXTERNA RUSSA NA ERA PUTIN ENTRE 1999 E 2019**

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade de Santa Cruz do Sul para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Ms. Rafael Kirst

Santa Cruz do Sul  
2020

## **AGRADECIMENTOS**

Reservo este espaço para agradecer a todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para que este momento chegasse. Sempre tive a sorte de encontrar, ao longo de minha jornada, pessoas brilhantes que não mediram esforços para fornecer o suporte necessário para que pudesse atingir meus objetivos.

Aquele que esquece de suas origens, acaba esquecendo, também, de sua própria identidade. Por isso, começo agradecendo aos que serviram como base para minhas conquistas: minha família. Embora saiba que nem sempre as coisas foram fáceis, foi graças ao esforço de vocês, em fornecer uma vida segura, que pude me dedicar aos estudos e à ciência. Espero, um dia, conseguir retribuir tamanha dedicação, passando adiante tudo o que me ensinaram.

Agradeço também aos amigos e colegas, cuja presença e parceria fizeram desta jornada uma etapa inesquecível em minha vida. Ao compartilharem seus sonhos e alegrias, ajudaram-me a encontrar os meus.

Ao meu professor orientador, deixo aqui um agradecimento especial. Sua contribuição não se estende somente a este trabalho. Graças a sua dedicação e empenho, os ensinamentos que compartilhaste em sala de aula, tiveram profundo impacto em minha formação acadêmica e cidadã.

Por fim, quero agradecer àqueles que fizeram de sua profissão, uma ferramenta para transformar a sociedade e o mundo em que vivemos. A todos os professores que desde o ensino fundamental até a universidade, encantaram a mim e a tantos outros estudantes, deixo aqui meu muito obrigado. Por mais difíceis que os tempos sejam, tenham a certeza de que sua missão foi cumprida e, graças a vocês, sempre haverá aqueles dispostos a lutar por um futuro melhor.

*“A educação é o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele”*

(Hannah Arendt)

## RESUMO

Esta monografia busca entender como o Governo Putin busca inserir a Rússia no Sistema Internacional no século XXI. Para isso, buscou-se, primeiramente, verificar as contribuições da perspectiva realista para a Análise de Política Externa, bem como identificar quais as reais capacidades e vulnerabilidades da projeção de poder da Rússia e entender o papel das intervenções militares na política externa do país, entre os anos de 1999 e 2019. Devido a sua importância como ator da Política internacional e a expansão de sua presença para fora de sua zona de influência, faz-se necessário entender como age o Governo Putin. Desta forma, optou-se pela elaboração de uma abordagem descritiva-qualitativa, utilizando-se de artigos e livros como principais fontes para sua construção, bem como dados pertinentes à discussão. O que se evidenciou, com base nisso, foi que o realismo, e seus conceitos clássicos, se destaca como importante perspectiva para entender as ações do Governo Putin. Além disso, percebeu-se que o modelo econômico russo se coloca como potencial obstáculo para a manutenção de sua agenda internacional, fortemente baseada na esfera de segurança. As intervenções militares no exterior são fundamentais para entender a política externa russa, uma vez que elas foram responsáveis por reformular a doutrina militar do país, adaptando-o para as novas dinâmicas do século XX. Sendo assim, percebe-se que a esfera militar, respaldada pela diplomática, e dependente da econômica, se destaca como principal ferramenta para a inserção russa no exterior, que busca, primeiramente, a segurança e sobrevivência de seu regime e, em um segundo momento, a evolução de seu status no Sistema Internacional.

**Palavras-chave:** Rússia; Putin; Política Externa; Segurança; Realismo.

## ABSTRACT

This monography seeks to understand how the Putin Government aims to insert Russia in the International System of the XXI century. In order to do that, first, it was sought to verify the contributions of the realist perspective in the Foreign Policy Analysis area, as well as identify the actual capacities and vulnerabilities of the Russian power projection and to understand the role of the military interventions in the nation's foreign policy, between the years of 1999 and 2019. Due to its importance as an actor in the International Politics and the expansion of its presence outside its zone of influence, it is necessary to understand how the Putin Government acts. Therefore, the elaboration of a descriptive-qualitative approach was chosen, using articles and books as the main sources for its elaboration, as well as data relevant to the discussion. What became evident, based on that, was that realism and its classic concepts stand out as an important tool to understand the Putin Government's actions. In addition to that, it was realized that the Russian economic model poses as a potential obstacle to the maintenance of the Russian international agenda, strongly based on the security sphere. The Russian military interventions abroad are essential to understand the nation's Foreign Policy, since they were responsible for reforming the military doctrine, adapting it to the new dynamics of the XXI century. Therefore, it is clear that the military sphere, supported by the diplomatic one, and dependent on the economic one, stands out as the main tool for the Russian insertion abroad, who seeks, first, the security and survival of its own regime and, second, a evolution of its status in the International System.

**Keywords:** Russia; Putin; Foreign Policy; Security; Realism.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
1.1	Problema de pesquisa .....	9
1.2	Objetivos .....	9
1.2.1	Objetivo geral.....	9
1.2.2	Objetivos específicos.....	9
1.3	Justificativa.....	9
1.4	Metodologia .....	10
<b>2</b>	<b>O REALISMO NA ÁREA DE ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA .....</b>	<b>13</b>
2.1	A Rússia no século XXI.....	21
<b>3</b>	<b>A INSERÇÃO INTERNACIONAL DO GOVERNO PUTIN DE 1999 A 2019...27</b>	
3.1	Objetivos e realidade: investimentos militares russos.....	28
3.2	Instituições econômicas e a herança soviética .....	32
3.3	Intervenções e reações do Governo Putin às investidas do Ocidente .....	36
3.3.1	A Guerra da Geórgia e a modernização das Forças Armadas russas .....	36
3.3.2	A crise da Criméia e os conflitos no leste da Ucrânia .....	38
3.3.3	Guerra na Síria e a volta ao jogo das potências .....	42
3.4	Participação russa em fóruns internacionais .....	47
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>52</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>56</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente monografia busca analisar a política externa russa, limitando-se à forma com a qual o país busca se inserir no Sistema Internacional (SI). O período estipulado para esta análise é o da Era Putin, que vai de 1999, quando Vladimir Putin assume o cargo de Primeiro Ministro, até o ano de 2019. É importante destacar que o trabalho considera que a consolidação do poder de Putin na Federação Russa, durante o período abordado, faz com que as políticas adotadas façam parte de um programa de governo contínuo, mesmo em momentos que o cargo de presidente tenha sido ocupado por outro político.

Devido a relevância da Rússia como ator internacional tanto no passado, como na conjuntura atual, faz-se necessário aprofundar a literatura sobre este tema. Para isto, este trabalho utilizou-se da perspectiva do realismo nas Relações Internacionais (RI), dentro das delimitações do campo da Análise de Política Externa, de forma a trazer os subsídios teóricos para a análise dos fenômenos estudados.

Essa perspectiva se consolidou como uma das principais correntes de pensamento na Política Internacional. O presente trabalho propõe expor as importantes contribuições dessa teoria para a área, buscando referências em autores clássicos, bem como aqueles que propõem novas leituras, buscando demonstrar a relevância que a teoria tem, especialmente ao tratar-se de questões de segurança e inserção internacional.

Desta forma, destacou-se alguns dos principais conceitos da teoria. Estes conceitos são essenciais para compreender o comportamento dos atores centrais do SI, os Estados, e possibilitam uma melhor compreensão de como o governo russo age a fim de buscar seus objetivos no Sistema Internacional.

Com esta base teórica estabelecida, buscou-se identificar qual o status que a Federação Russa possui, no SI do século XXI, e como ela entende as dinâmicas e desafios do sistema. Ao identificar um sistema multilateral, de ordem liberal, em crise, com a influência estadunidense em decadência, o Governo Putin tenta identificar quais oportunidades e ameaças surgem desta mudança, com a ascensão de grandes economias como a China, expandindo e, conseqüentemente, competindo pela influência em diversas regiões no mundo.

Para isso, foram analisadas as relações da Rússia com os novos e tradicionais atores do SI, Estados e entidades não estatais, como Organizações Internacionais e

grupos de segurança privada. Além disso, foi levado em consideração os dados sobre as capacidades russas para expressão de poder, como economia e poderio militar, comparando-os com os principais atores do século XXI, como Estados Unidos, China e Europa.

A questão econômica da Rússia, e suas vulnerabilidades, é brevemente analisada. Após a queda do regime soviético, a Rússia precisou, nos anos 1990, inserir-se em um sistema capitalista de mercado oposto ao que, por quase 100 anos, foi estabelecido no país. Essa inserção tardia, bem como a tradição histórica do papel do Estado na economia, trouxe problemas e vícios que podem ser evidenciados até hoje. Porém, por ser ponto central para o conceito de poder nas RI, a economia não pode ser negligenciada, sendo base importante, inclusive, para a manutenção do uso da força.

Após isso, o trabalho acompanha as principais intervenções russas no SI, e seus respectivos impactos para a política externa do país. Primeiramente, aborda-se a Guerra da Geórgia, em 2008, destacando o importante papel que desempenhou no incentivo do Governo Putin a reformas nas Forças Armadas. Em seguida, a análise se volta para a crise na Ucrânia, que desencadeou na anexação da Crimeia, pela Rússia, em 2014, e uma guerra civil no leste do país. Este evento se destaca, primeiramente, pelo emprego de forças experimentais russas, como companhias de segurança privada, além dos impactos sentido pelo país na esfera política e econômica, através de sanções impostas pelo Ocidente, sendo analisada, também, a intervenção na Síria, em 2015, onde culminou todos os esforços do Governo Putin para desenvolver uma política externa assertiva e eficiente.

Por fim, o trabalho aborda o comportamento russo dentro dos principais fóruns internacionais de segurança. Como membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), a Rússia possui elevada influência dentro do sistema das Nações Unidas, devido ao seu poder de veto. Porém, como evidenciado neste trabalho, nem sempre este poder foi utilizado. Além disso, vista como um ator conservador na ordem internacional, o trabalho buscou evidenciar, neste capítulo, se a Federação Russa age conforme as regras da ordem liberal, ou se, quando se sente ameaçada, muda sua leitura da leis e princípios que guiam suas políticas.



## **1.1 Problema de pesquisa**

Como o Governo Putin busca inserir a Rússia no Sistema Internacional no século XXI?

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Objetivo geral**

Compreender como a Rússia, liderada pelo Governo Putin, busca sua inserção no Sistema Internacional do século XXI.

### **1.2.2 Objetivos específicos**

- a) Verificar as contribuições da perspectiva realista para a Análise de Política Externa.
- b) Identificar quais as capacidades e as vulnerabilidades da projeção de poder da Rússia.
- c) Entender o papel da economia, segurança e diplomacia na política externa do Governo Putin.

## **1.3 Justificativa**

A Rússia, centro de poder da antiga União Soviética, se mantém como importante ator do Sistema Internacional, porém, não com o mesmo peso que havia durante a Guerra-Fria. Nas palavras de Kissinger (2012, p. 8) a Rússia “será sempre essencial à ordem mundial, [...] sempre será uma ameaça”, demonstrando a importância deste ator para a manutenção do Sistema Internacional. Sendo assim, se torna necessário o exercício de disseminar o conhecimento científico e pragmático sobre como se comporta este ator.

A crescente presença russa em países fora de sua zona de influência imediata e que passam por períodos de instabilidade, como a Venezuela e a Síria, fazem com que este tema seja de alta relevância para as Relações Internacionais. Sendo assim, fica claro a importância de se compreender como este ator se porta, para que não

haja equívocos ao perceber suas decisões, em especial, nestes assuntos de alta volatilidade.

Além disso, alguns estudos sobre o Governo Putin, no ocidente, são carregados de concepções turvas, devido às dinâmicas vivenciadas durante a Guerra Fria, que demonizam e, conseqüentemente, contaminam suas conclusões. O contrário também é verdadeiro, uma vez que existem estudos que enaltecem a postura desta nação, afirmando que ela busca a manutenção do cenário internacional, ignorando suas recorrentes intervenções unilaterais em países vizinhos, como a Ucrânia e Geórgia. Por conta disso, evita-se fazer um trabalho binário e simplista, que busca defender ou depreciar a postura do Estado russo. O que pretende-se fazer é aprofundar a literatura sobre sua política externa, a fim de conseguir compreender, de forma empírica e baseado em fatos, como que este país age e quais são suas reais capacidades frente às novas dinâmicas do século XXI.

#### **1.4 Metodologia**

O presente trabalho de conclusão de curso é de caráter descritivo, utilizando-se de uma abordagem qualitativa, uma vez que sua proposta reside na tentativa de compreensão de uma determinada entidade social, o governo russo no século XXI, e não no campo da estatística, com maior representatividade numérica. As pesquisas qualitativas trabalham com os aspectos da realidade que não podem ser quantificados, dando maior foco na compreensão, e explicação, das dinâmicas das relações sociais (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009).

A partir disso, o que se busca é tentar compreender como que o governo russo concebe o Sistema Internacional e suas instituições vigentes, além de buscar identificar como ele pretende se projetar no regime de segurança. Para isso, optou-se pelo procedimento de um método histórico descritivo, fazendo um levantamento dos acontecimentos que motivaram e moldaram a política externa russa, durante o período analisado.

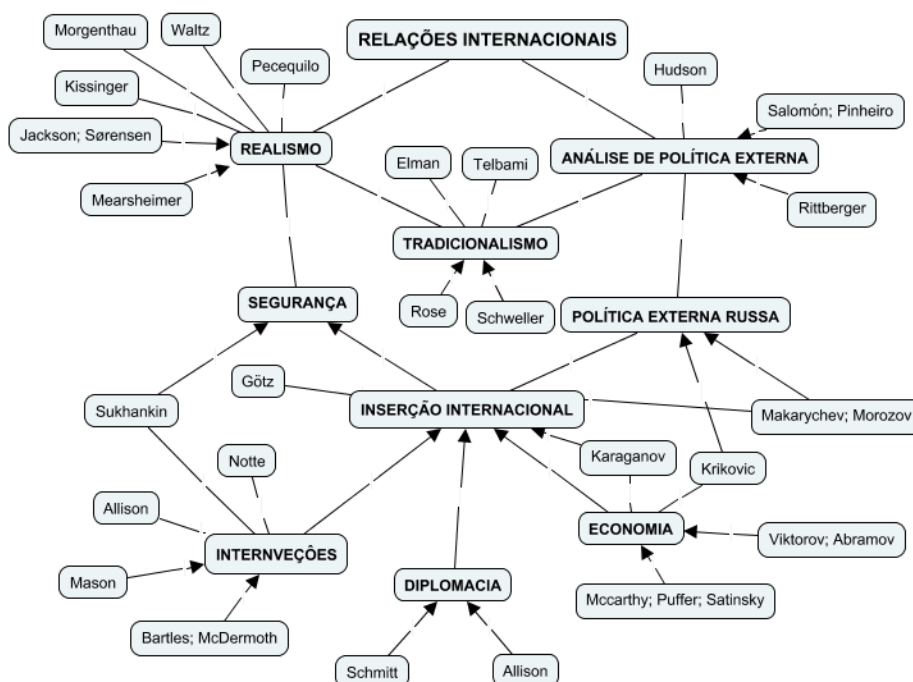
Por conta disso, o trabalho está firmado, principalmente, em uma revisão bibliográfica que se utilizou de artigos científicos, bem como livros e, em alguns casos, fontes em sites oficiais do governo russo. Optou-se, também, por utilizar tanto as obras de especialistas brasileiros, bem como estrangeiros, russos ou não, que abordem as questões referentes à inserção russa no Sistema Internacional do século XXI.

A abordagem teórica que guia este trabalho, é o Realismo. É sabido das dificuldades que esta abordagem traz consigo, como a incapacidade dos teóricos realistas em explicar o fim da Guerra Fria e o estabelecimento de uma nova ordem de segurança internacional (KACOWICZ, 2011), ainda mais no que diz respeito à Análise de Política Externa. No entanto, como ressalta Elman (1996), essa perspectiva tradicionalista ainda tem muito a contribuir para as Relações Internacionais. Ciente disto, e seguro de sua perspectiva teórica, o trabalho é marcado pela escolha de um paradigma Positivista, que se utiliza do método de dedução, ou seja, que busca entender o fenômeno analisado com base em uma visão “de cima para baixo”.

Além disso, de forma a subsidiar a análise, será feito um levantamento de séries históricas, gráficos e dados estatísticos para demonstrar as diferenças, econômicas e militares, entre a Rússia e os principais atores que a cerca, como Estados Unidos e China, além de três potências europeias, sendo elas Alemanha, França e Reino Unido. A utilização destes gráficos tem a finalidade de enriquecer o projeto, sem que este acabe saindo, porém, de sua metodologia proposta originalmente.

Com base nisso, construiu-se um mapa de contendo as referências levantadas, e utilizadas na elaboração deste trabalho. Este mapa é um apanhado dos principais autores utilizados ao longo de todo o trabalho.

**Figura 2: Mapa de referências**



Fonte: elaboração própria, com base nas referências teóricas utilizadas para a elaboração do trabalho.

Por fim, em decorrência das escolhas descritas acima, resta deixar claro a intenção deste trabalho de descrever as coisas tal qual definido por uma abordagem realista de Relações Internacionais. Neste caso específico, tentar compreender como a política externa da Rússia age para se inserir, e defender seus interesses, no regime de segurança do Sistema Internacional do século XXI. Desta forma, este trabalho busca analisar a realidade de tal forma, conforme Weber (1992), que qualquer pessoa possa reconhecer sua validade, independente de seus valores culturais ou morais, que sempre estarão presentes.

## 2 O REALISMO NA ÁREA DE ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA

Nenhuma teoria tem a capacidade de explicar tudo. Todas possuem suas vantagens e desvantagens, ao analisar determinada área do conhecimento. No campo de Análise de Política Externa (APE) essa premissa não é diferente, havendo um profundo debate teórico sobre qual abordagem teria mais capacidade de evidenciar o comportamento dos atores do SI.

A APE é considerada, no Brasil, como uma área de estudo dentro da disciplina de Relações Internacionais. Essa disciplina conta com mecanismos e teorias próprias, além de teóricos importantes, que estabeleceram padrões e conceitos específicos para a construção da APE como área de estudos.

Por tratar-se de uma área dentro da própria disciplina de RI, a APE não se diferencia totalmente dela, uma vez que ambas abrangem fenômenos semelhantes, mas consegue manter suas próprias particularidades. Uma delas, que diferencia a APE da Política Internacional tradicional, é que ela é voltada para o estudo das ações de atores específicos, os Estados. Em outras palavras, a APE se propõe a estudar a política externa de governos específicos (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Segundo Jackson e Sørensen (2018), um Estado pode ser entendido como uma entidade independente, que possui território, população e é legislado por um governo autônomo, ou seja, que não esteja sob o comando de nenhum outro governo estrangeiro. Nascimento (2012) mostra que, nas Relações Internacionais, esse conceito de Estado, ou Estado Moderno, nasce a partir da Paz de Vestefália, em 1648, que pôs fim à Guerra dos Trinta anos e construiu os pilares para a Organização do SI.

Pecequillo (2004) demonstra que, embora os Estados não sejam mais os únicos atores que interagem no SI, uma vez que no mundo contemporâneo outros agentes ganharam notória importância, como Organizações Não Governamentais (ONGs), Organizações Internacionais (OIs), empresas e indivíduos, eles ainda mantêm o posto de protagonistas da Política Internacional. Mesmo que estes atores tenham, ao longo do tempo, ocupado espaços buscando limitar a capacidade de ação dos Estados, especialmente em democracias, os agentes detentores do monopólio do uso legítimo da força ainda são os Estados.

Rittberger (2004) defende que a APE se difere da política internacional pois, enquanto esta se trata do estudo das interações entre diversos atores internacionais, de forma complexa e geralmente estruturada, a APE dedica-se ao estudo de um ator

em particular, normalmente um Estado. Isso não significa, no entanto, que as teorias de APE compreendem apenas o Estado como ator relevante, sem levar em consideração os demais atores não-estatais que podem exercer influência na tomada de decisões. Na verdade, o que se verifica é o contrário. Esta é uma disciplina atenta às dinâmicas das decisões governamentais, incorporando diversos atores, internos e externos, envolvidos na formação e implementação de suas decisões (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Isso se dá devido à visão de que a Política Externa de uma nação pode ser entendida como uma política pública, com a peculiaridade de ser, necessariamente, implementada para além das fronteiras do Estado em questão. De acordo com essa visão, ao entender a política externa como sendo uma política pública, torna-se impossível recusar a influência de variados grupos domésticos e suas demandas (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Rose (1998) denomina de *Innenpolitik* essa perspectiva, que defende a influência total de fatores internos, tal qual a ideologia, estrutura social, políticas econômicas, como sendo os verdadeiros formadores da política externa de uma nação. Essa perspectiva, porém, pressupõe um número elevado de variáveis e, além disso, como defende o autor (1998), não consegue explicar como nações com semelhantes estruturas externas se comportam de maneiras distintas no SI.

Embora esta seja uma perspectiva de grande importância, trazendo contribuições interessantes ao debate dentro da APE, ao propor trabalhar com temas extremamente complexos, com grande número de variáveis, sua finalidade, a de criar uma teoria com capacidade de previsão, acaba sendo prejudicada. Contudo, existe ainda uma outra perspectiva, baseada na visão tradicionalista das RI, voltada para uma análise de caráter positivista dedutivo, no qual se estabelecem importantes teorias como o realismo estrutural e o realismo neoclássico.

De acordo com Pecequillo (2004), o Sistema Internacional pode ser entendido como um meio, ou local, onde diversos atores interagem no âmbito internacional. Sendo assim, este sistema se destaca por ser o palco onde acontecem as Relações Internacionais, tendo como principal característica a anarquia.

A perspectiva realista enxerga o SI como sendo um lugar de conflitos, devido à essa anarquia, onde a ameaça da violência e guerra estão sempre presentes. Desta forma, uma vez que o Estado detém o monopólio do uso legítimo da força, ele se destaca como sendo o mais relevante dos atores (RITTBERGER, 2004).

O conceito de anarquia, no SI, corresponde à ausência de leis ou de um governo acima dos Estados. Desta forma, não há um poder governamental que defina normas para as interações no sistema, sendo as próprias relações entre os atores o poder definidor deste meio, onde a lógica da sobrevivência e da competição são predominantes, causando conflitos e choques de interesses. Desta forma, o poder, ou a capacidade de uma nação, será determinante para a condução de suas interações nessa arena (PECEQUILO, 2004).

Para Morgenthau (2003), o poder pode ser entendido como a capacidade de um agente em exercer sua vontade sobre outro. No SI, essa relação se dá entre Estados, quando um faz valer sua vontade, através da influência ou força, mesmo que seja prejudicial ao Estado que está sendo coagido.

Para Waltz (2010), porém, a anarquia internacional não é sinônimo de caos ou desordem. Para o autor, essa estrutura é caracterizada pela autoajuda, onde os Estados sempre priorizarão seus próprios interesses, ajudando a si mesmos. Os Estados que optarem por não agir desta forma, estarão se expondo ao perigo de agressões externas, e fadados ao fracasso. O que essa estrutura trás, portanto, é a ameaça permanente da violência, uma vez que, a qualquer momento, um Estado pode optar pelo uso da força, criando uma situação em que todos os demais precisem estar preparados.

Por conta disso, a forma com que os Estados se comportam, dentro desta estrutura baseada na autoajuda, faz com que o sistema exista baseado no conceito de Balança de Poder. Para que tal conceito exista, por sua vez, apenas dois elementos são necessários: a anarquia internacional, e a existência de atores que tenham como objetivo principal a sobrevivência. Dentro disso, as aspirações dos Estados se resumem à busca pela sobrevivência, como princípio, e a dominação total, como finalidade. Sendo assim, os Estados buscam, internamente, aumentar suas capacidades econômica e militar, e, externamente, aumentar e fortalecer suas alianças, ao mesmo tempo que buscam sabotar as alianças opositoras (WALTZ, 2010).

No entanto, tanto a teoria sistêmica de Waltz (2010), quanto a teoria da balança de poder, não podem explicar, sozinhos e com precisão, os eventos e resultados que correspondem à área da APE. Mesmo assim, suas contribuições ajudam a construir uma importante base para a compreensão dos acontecimentos dentro do SI. Alguns autores (ELMAN, 1996; SCHWELLER, 1997) defendem a teoria realista, ou, mais

amplamente, o pensamento realista, devem ser aprimorados para compreender as diversas áreas dentro das RI, incluindo a APE.

Elman (1996) acredita que os pressupostos que impossibilitariam o realismo de atuar no campo da política externa, como a noção de que essa teoria não é capaz de fazer previsões de atores individuais e que as influências em nível de unidades fariam com que as previsões fossem imprecisas, são falsos.

Para Schweller (1997), a corrente realista não pode, nem deve, se resumir a uma única teoria. Segundo o autor (1997), a própria corrente ultrapassa o campo da ciência, sendo, também, uma corrente filosófica que compartilha dos mesmos princípios. Embora haja discordância entre autores realistas, como os próprios Waltz (2010), Elman (1996) e Schweller (1997), essas questões giram em torno de qual princípio, busca pela segurança ou busca por status, deve ser visto como o principal motivador para a ação dos Estados, dentro do SI. De acordo com Schweller (1997), estas questões não são contraditórias, mas complementares.

Autores como Elman (1996) e Schweller (1997) defendem que o realismo é capaz de explicar os fenômenos, e fazer previsões, na área de política externa, uma vez que, o que se busca explicar, através desta visão, é como as características dos Estados afetam a análise dos líderes sobre acontecimentos no SI, como ameaças e oportunidades. Além disso, essa visão não descarta os fatores domésticos em sua explicação sobre política externa, apenas os considera como variáveis intervenientes (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Ameaças e oportunidades são conceitos essenciais dentro da APE. Porém, a percepção dos líderes de suas respectivas nações é fator determinante para tais conceitos. Quando ligadas à objetivos e interesses nacionais essenciais, como a busca pela sobrevivência e a expansão do poder, cria-se um importante mecanismo para analisar os eventos dentro da área de APE. Ao passo em que oportunidades podem incentivar um Estado a agirem a fim de consolidar ganhos e alcançar determinados objetivos, ameaças podem fazer com que Estados reajam para se defender e proteger seus interesses essenciais (VIOTTI; KAUPPI, 2013).

Para Rittberger (2004), embora sejam diferentes da política externa, as teorias tradicionalistas de política internacional têm muito a contribuir para a área da APE. O autor (2004) defende que, uma vez feitas as devidas adaptações e correções, essas teorias podem oferecer informações valiosas e ajudar na compreensão e previsão dos atores envolvidos nessa área de estudos.



Telbami (2002) afirma que questões como a busca por segurança, fator essencial para a explicação realista, bem como as noções de poder relativo, também presentes nesta perspectiva, são fatores importantes para entender a definição de política externa dos Estados. Porém, a busca por segurança e expansão de poder, sozinhos, não são capazes de explicar as motivações da política externa de determinado Estado.

O sistema de Estados vigente, por si só, traz uma grande contradição dentro do SI. Uma vez que a soberania é um conceito fundamental para o pleno funcionamento da ordem vigente, dentro da anarquia internacional, a existência de forças armadas é essencial para garantir essa soberania. Ao mesmo tempo, a existência das forças armadas acaba por ameaçar a soberania de outros Estados (JACKSON; SØRENSEN, 2018).

Para Waltz (2010), os Estados, ao sentirem-se ameaçados, buscam agrupar-se em alianças a fim de balancear o poder contra um possível agressor. Por exemplo, quando a unificação da Alemanha foi completa, desestabilizando a balança de poder da Europa, França e Rússia, em um primeiro momento, juntaram-se em uma aliança na tentativa de conter o avanço do poder germânico e, posteriormente, o Reino Unido juntou-se ao bloco ao sentir-se ameaçado pela crescente indústria e poderio militar alemão.

Para Schweller (1997), é frequente, também, a adesão de nações ao lado considerado mais forte. Isso ocorre pois percebe-se que, ao fazê-lo, existe a possibilidade de ganhos materiais dentro do SI. Um exemplo disso, no cenário da Primeira Guerra Mundial, seria o alinhamento do Japão à Tríplice Entente, formada inicialmente por França, Rússia e Reino Unido, na tentativa de obter ganhos coloniais no pacífico.

Por conta dessa dinâmica, e das questões levantadas anteriormente, na perspectiva de autores realistas, a segurança é um jogo de soma zero, ou seja, quando um ator ganha, o outro, necessariamente, perde. Essa contradição é conhecida como dilema de segurança. Para que um Estado esteja seguro, o outro deverá, necessariamente, estar menos seguro (JACKSON; SØRENSEN, 2018).

Para Rose (1998), a perspectiva realista neoclássica é a que melhor consegue capturar as dinâmicas e as particularidades da formação da política externa das nações. Esta perspectiva, que se coloca como o meio termo entre a perspectiva puramente estruturalista e a construtivista, não ignora aqueles fatores internos que,

de fato, influenciam nas decisões tomadas pelos Estados. Além disso, reconhece a importância de um fator determinante para maneira como um Estado faz política externa: o poder relativo.

Toda teoria, como demonstra Hudson (2005), possui um “chão”, uma base. Na economia, por exemplo, por muitas vezes se utiliza das firmas e famílias como sendo sua base. Nas RI, esse chão pode ser considerado o poder.

Morgenthau (2003) entende que a política internacional, assim como qualquer política, nada mais é do que uma busca pelo poder. Esse conceito, porém, como destaca o autor (2003), não deve ser confundido com influência, uma vez que um agente influente não tem necessariamente a capacidade de coagir. O poder não pode, também, ser confundido com a força, uma vez que esta é caracterizada pelo uso da violência.

Esse poder, dentro das RI, se concentra na mão dos tomadores de decisão, como presidentes, chanceleres, reis e tiranos. Conseguir compreender como as pessoas em geral, ou tomadores de decisões no caso das RI, se relacionam com o mundo ao seu redor, bem como as influências que exercem no mundo, ou que são exercidos por este mundo sobre eles, é um dos principais objetivos de todas as ciências sociais (HUDSON, 2005).

Resta agora entender o porquê de se optar pela teoria realista e não outra teoria de RI, dentro da APE. Como explica Rose (1998), uma análise puramente sistêmica pressupõe que todos os atores agem, sempre, de forma racional, possibilitando, desta forma, a elaboração de previsões sobre as ações que os atores tomariam no SI. No entanto, como no caso da decadência do Império Britânico no final do século XIX e início do século XX, os tomadores de decisão nem sempre seguem aquilo que seria considerado racional, uma vez que grande parte das políticas elaboradas pelos mesmos foram inconsistentes, irracionais e não representavam aquilo que a análise sistêmica previa.

Desta forma, ao limitar-se a uma análise puramente sistêmica sem levar em consideração a influência humana, as teorias em APE renunciariam àquilo que, como demonstrou Hudson (2005), se caracteriza como a base estrutural de sua área. Por conta disso, a análise neoclássica possui um lugar privilegiado pois, como já demonstrado, essa teoria não abandona seu principal foco de estudo, o Estado, mas também consegue estender sua análise para aquilo que é tão importante para as ciências sociais: os atores humanos.

Sendo assim, a proposta deste estudo foi de elaborar a análise sobre o poder relativo que a Rússia detém atualmente, bem como a maneira com que esse poder molda sua política externa. É importante notar, no entanto, como destaca Rose (1998), que para os realistas neoclássicos, apenas a percepção do poder relativo, como já citado anteriormente, não é suficiente para explicar a forma com a qual a política externa é elaborada. Nessa visão, existe uma realidade objetiva.

De acordo com o realismo neoclássico, existe um padrão no que tange a política externa daqueles países considerados fortes, que os diferencia daqueles considerados fracos, ou de poder intermediário. Ou seja, embora se aceite a ideia de que fatores particulares, internos, afetem a elaboração da política externa de uma nação, como fazem os teóricos pluralistas, se admite a existência de uma realidade factual, objetiva, que independe destes fatores, e que influencia os tomadores de decisão do Estado, o que acaba afastando essa perspectiva daqueles pensadores pluralistas (ROSE, 1998).

O exemplo que contribui para esse ponto, seria a importância da existência de ordens no SI moderno, através da perspectiva de Mearsheimer (2019). Ordens, conforme o autor (2019), seria um conjunto de instituições, como regras, que ajudam a conduzir as interações entre os atores internacionais. Uma ordem, como a ordem liberal vigente, pode criar organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), que abrangem diversas áreas da política internacional, como comércio, segurança e meio ambiente, ajudando a ordenar as interações dos agentes. No entanto, como demonstra o autor (2019), essas ordens e, conseqüentemente, as organizações internacionais que existem nelas, são criadas e organizadas a partir dos interesses das potências do SI.

Existem duas variáveis importantes para a perspectiva neoclássica, sendo a primeira a percepção que os tomadores de decisão têm, com relação ao poder relativo do Estado. Essa variável faz com que os pensadores neoclássicos se distanciem dos demais realistas, já que compreende que, por muitas vezes, os tomadores de decisão falham em interpretar as reais capacidades da nação que representam, fazendo com que ela decline ou perca oportunidades de expandir seu poder. Essa variável é importante pois é através dela que as pressões sistêmicas serão filtradas (ROSE, 1998).

Viotti e Kauppi (2013) demonstram a importância da percepção dos tomadores de decisão. Quando se avalia ameaças externas, conforme os autores (2013), é preciso levar em consideração dois pontos: capacidade e intenção. Caso qualquer uma destas variáveis seja percebida de forma equivocada, o resultado das políticas públicas baseadas nessa ameaça pode ser desastroso. Ao perceber que o Iraque tinha capacidade para a aquisição de armamento de destruição em massa, os Estados Unidos avaliaram as intenções do regime e optaram por invadi-lo, em 2003. Sem encontrar nenhum armamento, o resultado foi uma custosa guerra que se estendeu por anos.

A segunda variável, de acordo com Rose (1998), é a força real que o aparato estatal de uma nação possui, bem como sua relação com a comunidade ao seu redor. Ou seja, é importante levar em consideração a força que o Estado possui, e não a capacidade que a nação, em si, tem. A força de um governo, ou de um líder, é medida através da capacidade que este ator tem de traduzir o poder material de seu país em ação. Em outras palavras, é a capacidade que um governo tem de utilizar, ou de fazer ficarem disponíveis, os recursos que possui.

Assim sendo, o realismo neoclássico defende que um aumento no poder relativo de um Estado levará, também, a um aumento de suas ambições, bem como sua projeção, no SI. O contrário também é verdadeiro. Porém, é importante notar que esse processo não se dá de forma gradual e uniforme, já que não depende apenas do poder material relativo em si, mas também da forma como esse poder é interpretado pelos tomadores de decisão (ROSE, 1998).

Com base nesta breve explanação sobre as diversas perspectivas na área de APE, optou-se pela utilização de uma perspectiva neoclássica nessa monografia, uma vez que ela não fica limitada apenas ao Sistema Internacional, nem se aprofunda demasiadamente nas variáveis internas, impossibilitando o avanço da análise, sendo considerada um meio termo entre ambas metodologias. Isso possibilita uma análise pragmática da realidade, sem se perder em variáveis excessivamente complexas, comprometendo a capacidade de previsão, bem como não abandonando fatores importantes, como a percepção do líder da nação, para a elaboração da política externa nacional.

Desta forma, ao focar nas disputas pelo poder, bem como na busca pela segurança, entre Estados dentro do SI, a perspectiva realista neoclássica possui as melhores ferramentas para explicar o pragmatismo do Governo Putin. Além disso, a

visão dos autores trabalhos, especialmente os de origem russa, alinham-se à perspectiva tradicionalista de APE, aproximando a teoria e a prática da política externa russa.

## **2.1 A Rússia no século XXI**

Segundo a Federação Russa (RUSSIAN FEDERATION, 2016), o mundo está atravessando um momento de mudança. A concentração de poder político e econômico está descentralizando, se espalhando para a Ásia e o Pacífico, erodindo com a influência das potências ocidentais.

Para Karaganov (2016), o declínio é tanto econômico quanto militar. Segundo o autor (2016), depois de um início de grande sucesso, nos anos 2000, as potências do ocidente tiveram perdas dramáticas em sua força no SI, primeiro por conta das guerras no Iraque, Afeganistão e Líbia, depois, por conta da crise econômica de 2008 – 2009. Além disso, existe uma crise dentro das próprias instituições do sistema ocidental liberal, que passaram a perder a confiança de parte da comunidade internacional. Por fim, há também o aumento da pauta ambiental, que afetará o crescimento econômico das principais potências ocidentais e que, somado à um sistema financeiro ainda enfraquecido e a beira de uma nova crise, faz com que as perspectivas para o ocidente não sejam otimistas, num futuro próximo.

Kissinger (2012) também entende que o poder da potência dominante, os Estados Unidos, está em declínio. Esse novo sistema que se forma, se move na direção do equilíbrio, até mesmo militar e, especialmente, econômico, que já se torna perceptivo com o avanço da economia chinesa.

Tanto a Federação Russa (RUSSIAN FEDERATION, 2016), quanto Kissinger (2012), percebem que há uma tendência para a formação de um novo sistema multipolar que, segundo Makarychev e Morozov (2011), se diferencia do atual coletivismo unilateral ocidental. Para esses autores (2011) o multilateralismo não é sinônimo do multipolarismo, uma vez que este é hierárquico enquanto aquele pressupõe a igualdade dos atores no SI.

Como citado anteriormente, a característica predominante no SI é a ausência de leis ou de um governo que estabeleça as normas para interação entre os atores. O que define a ordem do sistema é, justamente, a própria interação que acontece entre os agentes e fenômenos. A hierarquia, por outro lado, se desenvolve a partir do

permanente choque de interesses dos atores, sendo três modelos perceptíveis (PECEQUILO, 2004).

O primeiro destes modelos, segundo Pecequilo (2004), é o multipolar, no qual o poder é dividido entre diversos agentes. O exemplo mais conhecido deste sistema é o Concerto Europeu (1815 – 1914), onde o poder do SI foi dividido entre Grã-Bretanha, França, Prússia, Império Austro-Húngaro e Rússia (PECEQUILO, 2004).

O segundo modelo é o Bipolar, onde duas potências são caracterizadas como os principais polos de poder. Um exemplo claro deste modelo, é o da Guerra Fria, onde Estados Unidos e União Soviética dividiram o SI em dois grandes polos entre 1947 e 1989, o comunista e o capitalista (PECEQUILO, 2004). Para alguns autores realistas, como Waltz (2010), este seria o modelo mais estável, uma vez que haveria menos chance dessas potências entrarem em guerra.

Por fim, o terceiro destes modelos, segundo Pecequilo (2004), é o modelo unipolar, onde há apenas um Estado que tem o poder de ditar parte das dinâmicas do SI. Um exemplo histórico desse modelo, seria o Império Romano e, mais recentemente, os Estados Unidos após o fim da Guerra Fria, embora este não seja um consenso nas RI.

Para Mearsheimer (2019), o sistema liberal no qual vivemos atualmente, só existe dentro de um modelo unipolar, liderado por uma potência com ideais liberais, como é o caso dos Estados Unidos. Porém, ressalta o autor (2019), quando a potência global percebe que as regras do sistema passa a beneficiar, em maior proporção, nações rivais, como a China e Rússia, ela mesma passará a questionar suas instituições.

O otimismo após o fim da Guerra Fria acabou, no ocidente, após os atentados de 11 de setembro de 2001, marcando esta data como um ponto de virada nas posturas de diversas nações, em especial os Estados Unidos, frente à comunidade internacional. Para a Rússia, porém, esse ponto de virada aconteceu alguns anos antes, com os ataques da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) à já desmantelada Iugoslávia, em 1999, e com o lançamento da segunda campanha contra a Chechênia no mesmo ano. É importante destacar que ambas as datas coincidem com a ascensão de Vladimir Putin ao governo da Rússia, construindo a base na qual o governo russo se apoia até hoje (MAKARYCHEV; MOROZOV, 2011).

Essa crise no ocidente, citada acima, faz com que essas potências busquem se consolidar, preservando seu poder ou, até mesmo, buscando vingança contra as

demais potências emergentes não-ocidentais. Neste sentido, a Rússia é um símbolo dessa disputa, fazendo com que esse cenário instável seja o motivo pelos confrontos políticos e econômicos, bem como a fonte de pressão contra o governo russo e seu projeto de inserção internacional (KARAGANOV, 2016).

De acordo com Götz (2017), o Governo Putin tem adotado uma postura cada vez mais assertiva com seus países vizinhos, no espaço pós-soviético. Em 2008, o país chegou a declarar guerra contra a Geórgia, consolidando um importante movimento pela modernização das forças armadas russas. Além disso, o país também cortou o envio de energia para países como a Ucrânia, Moldávia e Lituânia, além de interferir nos assuntos internos de diversos países, bem como forçá-los a entrar em blocos pró-Rússia, como a União Econômica Eurasiana e a Organização do Tratado de Segurança Coletiva, e trabalhou para aumentar sua presença militar na região, construindo bases militares em países como Bielorrússia, Tajiquistão e Quirguistão. Ainda segundo o autor (2017), a busca por status internacional seria um dos motivos que levam o Governo Putin a adotar essas medidas unilaterais no espaço pós-soviético.

**Figura 1 – Mapa destacando países onde a Rússia mantém bases militares**



Fonte: elaboração própria com base em dados da Georgian Foundation for Strategic and International Studies (BATASHVILI, c2020).

Porém, a forma como o Governo Putin tem agido, na tentativa de fortalecer sua influência no espaço pós-soviético, foi adaptada, apresentando resultados mais

eficientes. Um exemplo dessa mudança, seria, justamente, a guerra contra a Geórgia, em 2008, e a anexação da Crimeia, em 2014. Cada um destes dois conflitos representa uma fase na reforma militar russa. Após o conflito de 2008 que, embora a Rússia tenha saído vitoriosa, o desempenho das forças armadas não foi satisfatório, fazendo com que o país buscasse novas doutrinas militares, distintas da tradicional focada em guerras de larga escala (BARTES; MCDERMOTT, 2014).

Logo após a dissolução da União Soviética, o novo governo russo não conseguiu encontrar uma alternativa a não ser participar do sistema multilateral ocidental. Mesmo herdando o assento permanente do CSNU, o país pouco utilizou seu poder de veto, na fase inicial de adaptação ao sistema, mesmo quando as decisões tomadas iam de encontro com o que o governo julgava interesses nacionais russos. Porém, o acúmulo de decepções, somado às críticas contra a Rússia e sua primeira campanha contra a Chechênia, em 1994, e, especialmente, com o desenrolar da guerra do Kosovo, vista pelos russos como um abuso da retórica dos Direitos Humanos para expansão geopolítica das nações do ocidente, acabaram por destruir o pouco de confiança que o país possuía nas instituições liberais. Após isso, a Rússia passou a adotar uma política mais independente e assertiva (MAKARYCHEV; MOROZOV, 2011).

Existem diversas formas pelas quais se busca compreender as ações do governo russo no espaço pós-soviético. Uma delas defende que, devido a identidade do povo russo, ou seja, a forma como esta nação percebe a si mesma, está diretamente ligado à suas ações assertivas e, por vezes, agressivas. Essa perspectiva seria a de que a Rússia é, inerentemente, uma potência e, por conta disso, deve manter uma zona de influência Eurasiana, como aconteceu no passado (GÖTZ, 2017).

Além disso, existem também um ressentimento russo contra um ocidente. Durante a década de 90, como citado acima, o desapontamento do governo, e da população, para com as instituições liberais acabaram por construir a ideia de que esse novo regime internacional, pós Guerra Fria, era liderado por um grupo de nações democráticas já consolidadas, que funcionavam como um clube fechado, e ditavam as regras para as demais nações (MAKARYCHEV; MOROZOV, 2011). Isso motivou o governo russo a agir de forma ainda mais assertiva no espaço pós-soviético, buscando estabelecer uma zona de segurança para resistir às pressões externas (GÖTZ, 2017).



Karaganov (2016) argumenta que a Rússia deveria buscar manter a estabilidade internacional, evitando um novo conflito estrutura, especialmente com a Europa. Além disto, o autor (2016) defende a visão de que o Governo Putin deve se aproximar de atores não ocidentais, como China, Irã e Índia, assumindo um papel de liderança no SI.

Krickovic (2015) trabalha justamente sobre as relações russo-europeias em seu principal campo, o da energia. Na visão do autor (2015), Rússia e Europa possuem uma profunda interdependência, porém, isso não quer dizer que a ameaça de um conflito entre ambos esteja totalmente descartada. Ao perceber sua dependência na outra parte, cada um dos lados tentará buscar meios para se livrar dessas ligações econômicas, o que causa reações igualmente antagônicas do outro lado, escalando os conflitos nestas relações.

Sendo assim, é importante que se entenda, com base no que foi levantado, se o Governo Putin está preparado para competir com os novos e antigos atores do SI. Para Karaganov (2016), por exemplo, o nível de desenvolvimento econômico de uma nação ainda é o mais importante fator que mede seu poder. Makarychev e Morozov (2011) analisam a posição da Rússia no SI, levando em consideração suas limitações frente a este fator. Portanto, para melhor visualizar as discrepâncias de poder, e a importância que esse fator tem para determinar o poder de uma nação no SI, faz-se necessário a utilização de dados macroeconômicos, como o PIB e o nível de gastos militares, demonstrados através de gráficos, para melhor compreensão.

Karaganov (2016) destaca o sucesso obtido pela política externa russa em superar os desafios globais nas últimas décadas. Não só o Governo Putin foi capaz de defender os interesses russos das pressões do Ocidente, como também conseguiu recuperar parte de sua capacidade militar, com custos relativamente baixos e um nível de qualidade superior ao de antes, o que possibilita o país a responder de forma mais eficaz aos desafios que se apresentam no SI, em especial onde o governo considera ser sua zona de influência. Porém, é importante ressaltar que um fator determinante ainda não foi alcançado pelo governo russo. Embora Putin tenha tido sucesso em reestabelecer a elite nacional e seu governo, ele ainda não conseguiu desenvolver um plano de desenvolvimento econômico realista e eficiente, o que pode prejudicar as ambições russas no futuro.

Desta forma, estabelecem-se os principais pilares bibliográficos utilizados para a realização deste trabalho. O que se segue, agora, com base na perspectiva teórica

explanada acima, bem como com o respaldo da bibliografia voltada para a política externa russa, é a elaboração de uma análise sobre como que o Governo Putin busca inserir a Rússia no SI do século XXI e, além disso, se seus objetivos estão alinhados com suas reais capacidades, ou ainda, se tal governo é capaz de traduzir o poder material relativo russo em um meio para atingir esses objetivos.

Baseado nestas referências, elaborou-se uma análise sobre as principais esferas de ação russa no SI, sendo elas a econômica, militar e diplomática. O próximo capítulo foi baseado nas principais questões levantadas ao longo do texto, como a noção de anarquia, poder, capacidades, bem como o papel dos tomadores de decisão, neste caso o Governo Putin, para o desempenho da Federação Russa no SI.

Esses termos são, como descrito na seção sobre o realismo em APE, essenciais para a compreensão das dinâmicas dentro do SI. Devido a posição da Rússia, dentro da ordem vigente, e pelo seu papel estratégico, especialmente em questões de segurança, torna-se impossível ignorar tais dinâmicas.

### **3 A INSERÇÃO INTERNACIONAL DO GOVERNO PUTIN DE 1999 A 2019**

Neste capítulo, será abordado as questões sobre o poder, as intenções e as capacidades da Federação Russa, bem como sua inserção no SI ao longo do Governo Putin. Para tanto, utilizou-se de dados do Grupo Banco Mundial, comparando as capacidades russas com países que, de uma forma ou de outra, são importantes atores que influenciam na aplicação da política externa russa. Optou-se, também, pela elaboração de gráficos para melhor compreensão dos dados mencionados.

A partir destas ferramentas, elaborou-se uma breve análise da economia russa no período contemplado por este trabalho, além de uma contextualização do que veio anteriormente. Para isso, foram abordadas questões que dizem respeito à estrutura econômica institucional russa, assim como seu desempenho ao lidar com a crise financeira e macroeconômica que atingiu o país em meados dos anos 2010.

Além disso, foi feita uma análise sobre as três principais intervenções russas em países vizinhos, no caso da Geórgia e Ucrânia, ou aliados, como é o caso da Síria. Com base nisso, é possível identificar como que o Governo Putin utiliza de seu poder material relativo na aplicação de sua política externa e em que medida obteve sucesso.

Nesse capítulo também são avaliadas as mudanças que ocorreram, especialmente após a Guerra da Geórgia, na doutrina e forças armadas russas. É levantado, também, o importante papel de atores não convencionais na aplicação da política externa russa. Esses atores são resultados das reformas nas forças armadas, e do novo conceito de guerra.

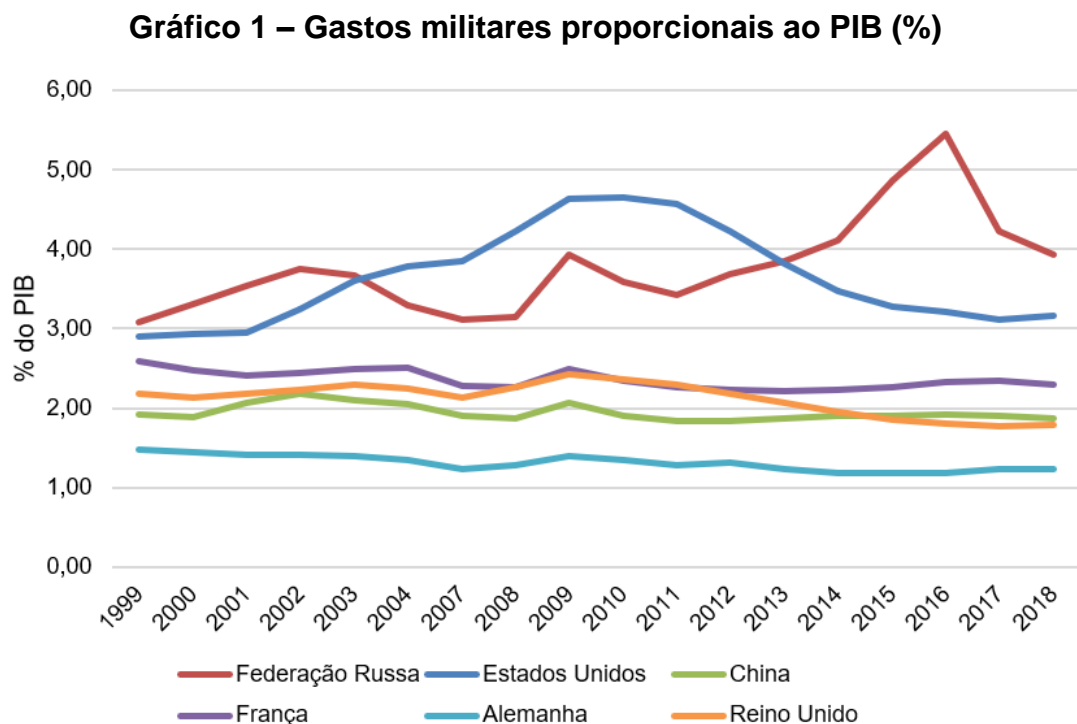
Foi abordado, também, o posicionamento diplomático russo em Organizações Internacionais relevantes ao tema, como o CSNU e o Conselho OTAN-Rússia. Essa abordagem se faz necessária, mesmo entendendo a posição central que o Estado tem nas RI, pois contribui ao trabalho ao fechar a abordagem nas três principais esferas de difusão de influência: econômico, militar e diplomático.

Por fim, este capítulo busca analisar se, de fato, a percepção de que o SI está mudando de um sistema multilateral para um sistema multipolar é perceptível na realidade. Com base em dados e buscando casos concretos na história recente, busca-se identificar o papel da Rússia nas dinâmicas desse novo SI.

### 3.1 Objetivos e realidade: investimentos militares russos em números

Com base na literatura descrita no capítulo anterior, percebe-se que existe a intensão, por parte do Governo Putin, em assumir uma posição de liderança, se não global, ao menos no espaço pós-soviético. No entanto, a Federação Russa não conta com o poderio militar, político e econômico da União Soviética. De acordo com Allison (2020), quando a União Soviética se desintegrou, a Rússia herdou metade da população e menos da metade do PIB. Porém, como ressalta o autor (2020), o país ainda é uma potência nuclear, com uma capacidade funcional equivalente à dos Estados Unidos. E é justamente esse poderio militar, somado a uma poderosa e desenvolvida indústria armamentista, em um continente onde a maioria das nações considera a guerra obsoleta, se coloca como sendo a maior vantagem comparativa da Rússia.

De fato, ao comparar os gastos militares proporcionais ao PIB, percebe-se que o Governo Putin dedica parte importante de seu orçamento para as políticas de defesa. O Gráfico 1 demonstra isso, comparando com as três principais economias do continente europeu, sendo elas a Alemanha, Reino Unido e França, bem como com as duas maiores economias do mundo, Estados Unidos e China.



Fonte: elaboração própria, com base nos dados do Banco Mundial (THE WORLD BANK, c2020).

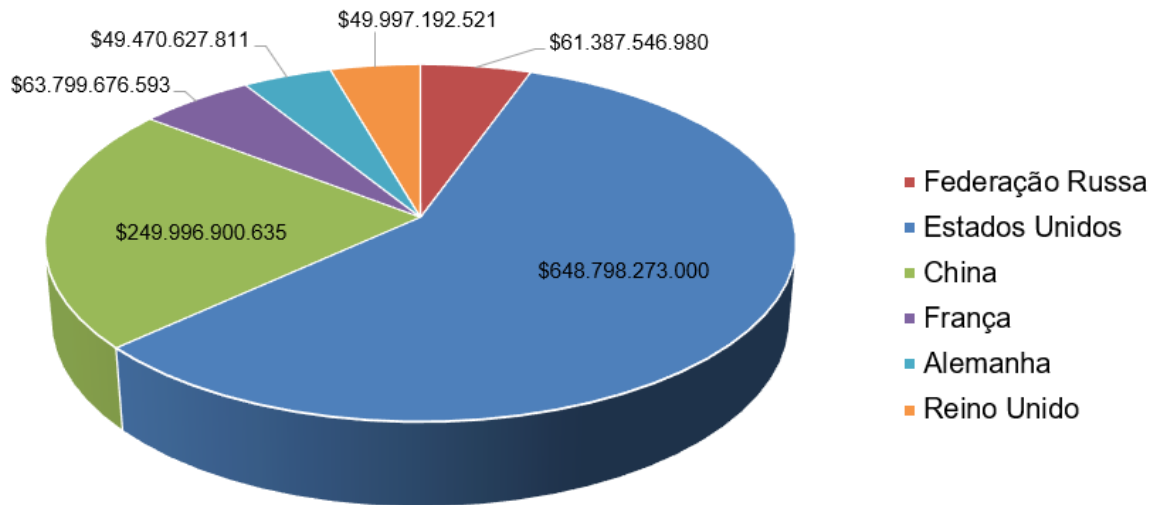
O Gráfico 1 mostra a Rússia (linha vermelha), como o país que mais investe, em termos proporcionais ao seu PIB, em gastos militares. Os Estados Unidos (linha azul) ficam abaixo da Federação Russa, mesmo sendo o hegemon do atual regime vigente no SI. O restante, com a exceção da França, mantém seus gastos militares abaixo dos 2% de seu PIB, incluindo a China, segunda maior economia do mundo, e com capacidade de superar os Estados Unidos.

Nota-se, com base nestes dados, que o Governo Putin faz um esforço proporcionalmente maior do que os demais países avaliados. No que diz respeito ao resto do mundo, a Federação Russa mantém-se como um dos países que mais investe, proporcionalmente ao PIB, em gastos militares. Contudo, devido à carência de dados atualizados em muitos dos países que lideram esse ranking, é inviável fazer uma análise comparativa precisa. Em países onde esses dados são atualizados, através do Grupo Banco Mundial, os que figuram a frente da Rússia são nações que, de uma forma ou de outra, se situam em regiões onde existem conflitos ativos, como é o caso da Arábia Saudita, que investe cerca de 8,8% de seu PIB em gastos militares, ou ainda, são países cuja soberania é ameaçada e que se faz necessário o investimento intenso em questões de defesa e segurança nacional, como Israel, que investe cerca de 4,3% de seu PIB, em gastos militares.

A existência de conflitos recorrentes no espaço pós-soviético, como no leste da Ucrânia, Geórgia e Ásia Central, representam ameaça à esfera de influência russa, bem como as ambições de seu governo e sua própria integridade, o que poderia explicar esse elevado investimento russo em questões de defesa, fazendo com que o Governo Putin embrenhe-se, ativamente, nas políticas de segurança da região. Porém, esse gráfico, sozinho, não apresenta a totalidade das informações.

Embora ele apresente dados promissores, que revelam o empenho do Governo Putin em utilizar-se de seu aparato militar para se inserir no SI, ele se limita ao campo do interesse, ou intensão. É necessário investigar quais são os valores reais, totais, de gastos militares por estes mesmo países e, desta forma, compreender como que mesmo investindo proporcionalmente menos, eles ainda representam uma ameaça à integridade da Rússia. O Gráfico 2 demonstra os gastos militares, em valores absolutos (US\$), no ano de 2018, pelos mesmos países analisados anteriormente.

**Gráfico 2 – Valores totais de gastos militares em US\$, ano de 2018**



Fonte: elaboração própria, com base nos dados do Banco Mundial (THE WORLD BANK, c2020).

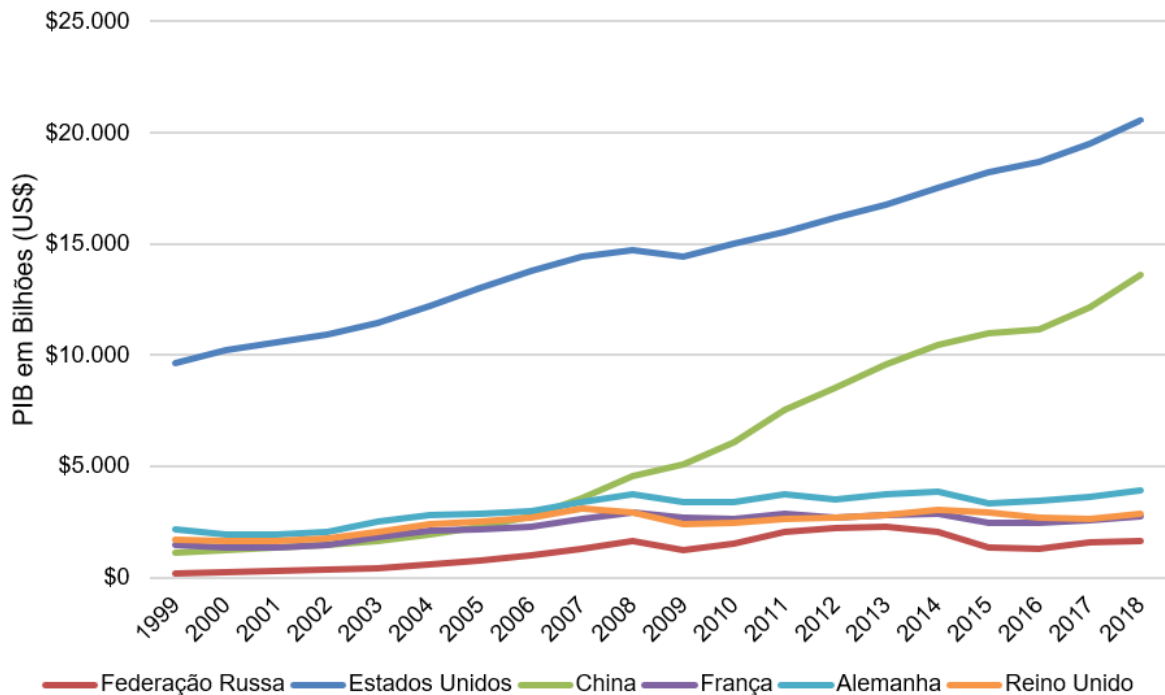
Com base neste gráfico, nota-se a diferença entre a capacidade de investimento em gastos militares, em valores totais, das nações analisadas. Embora o Governo Putin invista mais do que os governos da Alemanha e Reino Unido, e esteja no mesmo nível do que a França, a China, cujo investimento proporcional ao PIB é metade do que é feito pela Federação Russa, investe cerca de 4 vezes mais, em valores absolutos, em seu setor militar.

O que se percebe, também, é que os Estados Unidos, em valores absolutos, investem mais do que a soma de todos os países analisados. Isso se torna ainda mais relevante quando, como afirmado anteriormente, a hegemonia sistêmica apresenta desgaste. Embora sua influência esteja em decadência, os Estados Unidos ainda se colocam como a maior potência militar, projetando sua força ao redor do globo.

Mesmo assim, o Governo Putin consegue fazer frente às investidas do Ocidente em sua zona de influência. Isso deve ao fato, demonstrado por Allison (2020), de que a Rússia possui um arsenal nuclear com capacidade semelhante à dos Estados Unidos. Desta maneira, em um cenário de guerra total, estes gastos totais, que incluem armamentos convencionais, perdem importância frente a capacidade de destruição em massa que ambos países possuem.

Esse desempenho deve-se, principalmente, ao seu poder econômico que, com exceção da China, se coloca como incontestável. No Gráfico 3, demonstra-se as diferenças econômicas entre os países analisados, ajudando a explicar a discrepância entre gastos proporcionais e valores absolutos.

**Gráfico 3 – Produto Interno Bruto (PIB) em Bilhões (US\$)**



Fonte: elaboração própria, com base nos dados do Banco Mundial (THE WORLD BANK, c2020).

O Gráfico 3 demonstra a situação precária, em termos econômicos, na qual a Rússia se encontra. O país fica com a última posição na comparação do PIB das nações analisadas. Enquanto China e Estados Unidos despontam, disputando a liderança, os países europeus apresentam números semelhantes. Com base nestes dados, fica evidenciado o motivo das diferenças apresentadas no Gráfico 2.

É importante destacar que possuir uma economia forte é essencial para a manutenção de uma estratégia de uso extensivo das forças armadas. De acordo com Viotti e Kauppi (2013), ao funcionar em um regime de excessivos gastos militares, onde a indústria já não era mais o suficiente para sustentar os gastos de seu aparato, a União Soviética optou por contrariar essa noção e, inevitavelmente, isso acabou contribuindo para queda do regime.

Mesmo assim, a Federação Russa depende de seu aparato militar para sua projeção de poder. Não só este é o poder material relativo de maior abundante para a Rússia, mas também, ao contrário do que os números mostram, é o que possibilita que o Governo Putin possa, de alguma forma, contestar a hegemonia estadunidense dentro do SI atual.

Os dados levantados nesta seção, e melhor demonstrados através dos gráficos, servem para entender a situação na qual a Rússia se encontra como possível potência global. Ficou evidenciado que o país se utiliza de seu excedente de poder, o aparato militar, para projetar seu poder na arena internacional, porém, ficou demonstrado, também, suas deficiências. Com uma economia enfraquecida, sua dependência no poder militar fica mais vulnerável, uma vez que, se comparado a países com melhores situações econômicas, a Federação Russa teria dificuldades de competir com eles, ainda mais se tratando de questões que vão além do espaço pós-soviético.

No próximo capítulo, serão abordadas questões sobre a economia russa, suas principais características e vulnerabilidades. Para isso, buscou-se fazer uma breve contextualização do sistema econômico herdado pela Rússia, bem como analisar a maneira com que o Governo Putin tem lidado com os obstáculos que vêm se colocando ao longo de sua estruturação no sistema capitalista de mercado.

### **3.2 Instituições econômicas e a herança soviética**

Para Karaganov (2016), a economia continua sendo fator central para determinar o poder de uma nação. De acordo com o autor (2016), o nível de desenvolvimento econômico de um país, é o principal fator para determinar a força e influência de um país no SI. Devido à crescente disputa econômica, entre as duas principais potências do SI, esse indicador tende a ganhar ainda mais espaço nas políticas de poder.

Com a queda da União Soviética, caíram, também, as instituições econômicas russas. Estas instituições passaram por reformas, saindo de um sistema de economia planejada para o sistema de mercado, com limitado sucesso. Ao ser parcialmente inserida no sistema econômico internacional, centralizado nos Estado Unidos, nos anos de 1990, somando-se ao aumento do preço do gás natural no mercado mundial,



a economia da Federação Russa vivenciou crescimento, bem como a estabilização de suas instituições recém reformadas. (MCCARTHY; PUFFER; SATINSKY, 2019).

Durante os anos de 1990, o país vivenciou um árduo processo de adaptação de suas instituições econômicas. Ao passo em que, na era soviética, as instituições eram administradas pelo poder central do governo, recebendo suas diretrizes e matérias primas, quando esse regime caiu, elas foram obrigadas a se adaptar ao sistema de livre mercado. Porém, devido à falta de experiência com o novo regime, muitas destas instituições deixaram de existir e, além disso, o processo de privatização, iniciado em 1992, foi capturado por pessoas influentes, próximos do então presidente russo Boris Yeltsin, assumindo o vácuo deixado pelo Estado soviético, criando um regime econômico refém de poderosas oligarquias (MCCARTHY; PUFFER; SATINSKY, 2019).

Mesmo após essas reformas, empresas de setores estratégicos, como as do setor energético, ficaram sob o controle do Estado russo. O governo reteve as principais ações da Gazprom, mesmo depois de um processo de privatizações, garantindo o controle da empresa (MCCARTHY; PUFFER; SATINSKY, 2019).

Pro ser essencial para a economia e política da Rússia, seria de interesse do Governo Putin manter o controle sobre a indústria de energia do país. Para além da organização histórica, centrada no controla estatal, ao não permitir a privatização total das empresas deste setor, o governo mantém a tomada de decisões dentro de sua estrutura. Quando observado as relações comerciais com a Europa, a importância política deste setor fica evidente.

De acordo com Krickovic (2015), a Rússia foi responsável pelo fornecimento de, aproximadamente, 35% de todo petróleo bruto importado na Europa, além de 30% de todo o gás natural importado. Isso demonstra que a Europa depende diretamente do fornecimento de matéria prima, no setor energético, da Rússia. Porém, ao observar a participação das exportações no PIB russo, assim como no orçamento do governo, nota-se que existe, também, uma dependência russa dos mercados europeus.

Cerca de 78% das exportações de petróleo bruto, e 70% das exportações de gás natural, são direcionados para a União Europeia. As exportações destes dois recursos, apenas, correspondem a cerca de 25% do PIB da Federação Russa, além de representar cerca de 50% do orçamento de seu governo (KRICKOVIC, 2015).

De acordo com a Missão Permanente da Federação Russa para a União Europeia (RUSSIAN FEDERATION, c2016), a União Europeia é o maior parceiro

comercial da Federação Russa, em contrapartida, o país se destaca como o quarto maior parceiro comercial do bloco. Além disso, as exportações russas para a União Europeia somaram, no ano de 2017, cerca de 159,6 bilhões de dólares, à medida que as importações somaram 86,9 bilhões de dólares, resultando em um saldo comercial positivo em 72.7 bilhões de dólares. A soma destes valores, 246,5 bilhões de dólares, representam um aumento de 22,9% em relação à 2016, indicando que a turbulência dos anos anteriores, diretamente ligados à crise da Ucrânia, está sendo superada.

No entanto, estes dados apresentam uma característica muito importante da economia russa. Enquanto suas exportações são dependentes em matérias primas como petróleo e gás, suas importações são predominantemente de máquinas e equipamentos, caracterizando uma economia em desenvolvimento.

A dependência da economia russa em hidrocarbonetos, tornou o país vulnerável às variações de preços no mercado internacional. Mesmo assim, o governo aposta nestes bens para levar adiante seus planos de modernização e desenvolvimento da economia (KRICKOVIC, 2015).

Como comparação, pode-se observar a participação dos pequenos negócios, do setor de serviços, no PIB russo. Enquanto na União Europeia esses negócios representam cerca de 58% do PIB, na Rússia esse número não passa de 20%. Isso se deve, principalmente, ao fato de que, na antiga União Soviética, empreendedorismo era crime. Após a queda do regime, esses negócios surgiram da necessidade de membros influentes do governo e intelectuais, em buscar uma nova fonte de renda, deixando de lado a característica de especialização de uma economia capitalista clássica e, conseqüentemente, comprometendo o desempenho de tais negócios (MCCARTHY; PUFFER; SATINSKY, 2019).

No que diz respeito às vulnerabilidades de seu sistema econômico, a Federação Russa já vivenciou suas conseqüências. Nos anos de 2014 e 2015, o país foi atingido por uma crise econômica, provinda de uma queda no preço do barril de petróleo, que acabou desencadeando uma depreciação na moeda nacional, o rublo, atingindo a balança de pagamentos. À essa crise, somou-se as sanções do ocidente, frente a intervenção na Ucrânia, em 2014, cujos impactos serão abordados mais adiante (VIKTOROV; ABRAMOV, 2019).

Mesmo assim, a Era Putin tem sido vista como um momento de estabilização da economia russa. O Governo Putin abandonou as políticas neoliberais dos anos 1990, devido aos seus resultados desastrosos, e optou por um modelo conjunto entre

investimento público e privado. Antes da crise de 2014-2015, o país vivenciou um momento de melhora na qualidade de vida da população, com empresas nacionais comprando capital estrangeiro, além de evidenciar um aumento de turistas russos na Europa. No entanto, o programa do Governo Putin previa uma maior centralização das decisões no Estado, distanciando-se do modelo ocidental liberal, tanto de forma política quanto econômica (MCCARTHY; PUFFER; SATINSKY, 2019).

Mesmo assim, essa estabilização e prosperidade branda não superou os problemas estruturais da economia russa. O País deixou de ser uma nação industrializada, durante o regime soviético, passando a ter características de uma nação em desenvolvimento. Extremamente dependente da exportação de matérias primas, especialmente petróleo e gás natural, o país enfrentou alguns obstáculos durante seu processo de reestruturação. Ainda assim, conforme os dados levantados sobre o comércio entre o país e a União Europeia, a economia russa parece estar se recuperando dos impactos dessa queda nos preços do petróleo, bem como as dificuldades que as sanções impuseram.

No entanto, não se pode menosprezar a vulnerabilidade da economia russa. Conforme Viktorov e Abramov (2019), mesmo contando com uma grande reserva cambial, o sistema financeiro do país foi incapaz de atrasar os impactos da queda do preço do petróleo em 2014 e 2015, o que acarretou o agravamento da crise macroeconômica em 2016. Isso contribui para a perspectiva de Krickovic (2015), que defende que o Governo Putin não poderá depender dos hidrocarbonetos para sempre, sendo necessário o investimento na modernização e desenvolvimento da economia do país.

A economia, como defendido no início deste capítulo, continua sendo fator determinante para o poder de uma nação. Sendo assim, a economia russa se coloca como sendo uma potencial vulnerabilidade para sua inserção internacional. Enfrentando problemas estruturais que não podem ser menosprezados, a economia russa deve usar de sua vantagem competitiva no setor energético para financiar as reformas e modernizações necessárias. Caso isso não seja feito, com o passar do tempo, a tendência é o enfraquecimento das demais áreas da política externa russa.

De acordo com Waltz (2010), uma super potência é poderosa não por possuir armamento nuclear ou elevado poder militar, apenas, mas por conseguir traduzir seus recursos em outras formas de poder, como econômico e diplomático. Desta forma, a economia russa se caracteriza como um dos principais pilares da política externa

rusa, não por ser fonte de poder, mas por precisar ser melhorada a fim de continuar financiando os demais setores, especialmente o militar.

### **3.3 Intervenções e reações do Governo Putin às investidas do Ocidente**

É interessante notar que, na série histórica demonstrada no gráfico 1, existe um pico de aumento em 2009, num primeiro momento, e outro ainda mais elevado em 2016. Ambas as datas sucedem conflitos nos quais a Federação Russa, de uma forma ou de outra, esteve envolvido. Primeiramente, em 2008, o conflito na Geórgia e, posteriormente, a anexação da Crimeia, em março de 2014, seguida da intervenção na Síria.

Estes conflitos, por sua vez, representam diferentes fases na evolução da política externa russa, e seu conceito de guerra e intervenção. O primeiro a ser abordado, a Guerra da Geórgia, em 2008, demonstrou a ineficiência da doutrina militar russa vigente. O conflito serviu como pretexto para a revisão, e modernização, das Forças Armadas do país.

A crise na Ucrânia, em 2014, por sua vez, foi quando o novo conceito russo de guerra, bem como a modernização dos anos anteriores, pode ser posto em prática. A utilização de tropas não convencionais, como grupos de segurança privada, patrocinados pelo governo russo, tiveram na anexação da Crimeia e, posteriormente, nos conflitos no leste da Ucrânia, um campo de testes para futuras ações militares.

Por fim, se a Geórgia foi o ponto de partida, e a Ucrânia um momento de testes, a intervenção russa na Síria, em 2015, serviu para colocar em prática, e demonstrar ao resto do SI, tudo aquilo que foi desenvolvido ao longo dos anos. A presença russa na Síria, além de ter sido essencial para a sobrevivência do regime de Bashar Al-Assad, marcou o retorno da Rússia ao Oriente Médio e, conseqüentemente, às disputas geopolíticas entre potências do SI.

#### **3.3.1 A Guerra da Geórgia e a modernização das Forças Armadas russas**

Como já mencionado no capítulo anterior, o desempenho insatisfatório das forças russas durante a guerra contra a Geórgia, em 2008, serviu de pretexto para a modernização das mesmas, cuja organização era fortemente baseada no modelo

soviético de guerra em larga escala, pensado para um possível conflito contra a OTAN. Esse modelo, cujo núcleo dependia de quantidade elevada de tropas conscritas, em detrimento de tropas profissionais e bem treinadas, exemplo clássico da prevalência da doutrina de quantidade sob qualidade, se mostrou ineficiente ao lidar com o novo conceito de guerra, que surge com o fim da Guerra-Fria (BARTES; MCDERMOTT, 2014).

Embora a vitória tenha sido rápida e decisiva, o que se espera de um conflito com tamanha discrepância de capacidades econômica e militar entre as partes, seus efeitos políticos acabaram prejudicando a imagem e economia russa no SI. As perdas militares foram desastrosas, dada o tamanho da vantagem das forças armadas russas frente a Geórgia. Além disso, vista como violadora da soberania da Geórgia, pelos países do ocidente, ao reconhecer unilateralmente a independência dos territórios da Abecásia e Ossétia do Sul, regiões que pertenciam à Geórgia, o Governo Putin sofreu um alto custo político, devido suas ações. Até hoje, Apenas cinco países reconhecem a Abecásia como nação soberana, e seis reconhecem a soberania da Ossétia do Sul, com a Rússia sendo o único país de relevância internacional em ambos os casos (MCDERMOTT, 2009).

Essa incapacidade do governo russo em se desviar das críticas da comunidade internacional também foi fator importante para a mudança na forma como o país busca agir militarmente no exterior. A crise na Ucrânia, bem como a intervenção na Síria, são exemplos de triunfo do Governo Putin no que diz respeito à essa questão.

O esforço do governo russo para que fosse feita uma reforma, demonstra que essa não era apenas uma preocupação do alto escalão das forças armadas. No período posterior a da guerra contra a Geórgia, houve grande mobilização e publicidade, tanto pelo governo, como por parte das forças armadas, para que a reforma fosse elaborada. Embora o conflito de 2008 tenha servido como pretexto, pois escancarou as deficiências na comunicação, inteligência, equipamentos e hardware das forças armadas russas, a experiência obtida nesse contexto, somou-se à experiência soviética no Afeganistão (1979), a guerra da Chechênia (1994), bem como a experiência estadunidense no Iraque (2003) (MCDERMOTT, 2009).

Conforme Bartles e McDermott (2014), a reorganização e inovações que aconteceram com a reforma, estabeleceram o alicerce para a doutrina na qual a Federação Russa buscou agir em suas intervenções seguintes, tendo a Ucrânia como campo de teste, e primeiro triunfo. É essencial destacar a importância dessa mudança

na doutrina russa, uma vez que ela explica como que, a partir de 2014, o Governo Putin consegue sucessos consecutivos onde seu maior rival, os Estados Unidos, falharam, especialmente no Oriente Médio. Além disso, como destaca Sukhankin (2019), a zone cinza em que grupos de Segurança Privada se encontram na Rússia, abrem espaço para que o Governo Putin consiga manobrar e, efetivamente, se desviar de críticas e sanções internacionais.

Conforme Sukhankin (2019), o código penal russo proíbe a existência de grupos mercenários no país, sendo passível de pena. Porém, o que o autor (2019) demonstra é que, de fato, grupos como estes passaram a atuar em conflitos chave para a expansão da influência russa, como na Ucrânia e Síria. Esses grupos são conhecidos como Companhias Militares e de Segurança Privada (CMSP), e são suspeitos de receber patrocínio direto do Ministério das Relações Exteriores da Rússia. No entanto, como dito anteriormente, por proibir a existência de tais grupos, por lei, a Federação Russa tem margem para negar qualquer envolvimento com eles, desviando-se de críticas internacionais e qualquer responsabilização pelos atos destes atores.

### **3.3.2 A crise da Criméia e os conflitos no leste da Ucrânia**

A crise na Ucrânia, por sua vez, tem início em novembro de 2013, quando o então presidente ucraniano Viktor Yanukovich optou por abandonar um acordo econômico que aproximaria o país da União Europeia, preferindo estreitar os laços com a Rússia. Isso, no entanto, levou a massivos protestos que, em fevereiro de 2014, culminaram no colapso do Governo Yanukovich, e na fuga do presidente para o país vizinho. Em seguida, instalou-se um governo interino na Ucrânia, defendendo uma radical aproximação com o Ocidente (BARTLES; MCDERMOTT, 2014).

A resposta russa, à queda do regime de Yanukovich, veio quase imediatamente. Ainda no mês de fevereiro de 2014, no dia 27, a movimentação de tropas russa se intensificou na região além de, no mesmo dia, prédios governamentais estratégicos e pontos de acesso da província, foram tomados por soldados mascarados e desconhecidos, chamados de “pessoas educadas” pela mídia russa. Isso indica que Moscou acompanhava à crise de perto, com um plano de contingenciamento definido para caso o governo aliado caísse (BARTLES; MCDERMOTT, 2014).

**Figura 3 – Foto de soldados usando uniformes não identificados, chamados de “pessoas educadas” pela mídia russa. Criméia, 2014.**



Fonte: SCHEVCHENKO, 2014.

À justificativa, conforme Bartles e McDermott (2014) mostram, foi uma decisão tomada pelo parlamento ucraniano de retirar o russo como uma das línguas oficiais do país, dando um precedente para que o Governo Putin intervisse para proteger a integridade, e os interesses, da maioria etnicamente russa que vivia na Crimeia. É importante ressaltar que, na região, mesmo após a dissolução da União Soviética, havia uma grande presença de militares russos, além de ter estacionado ali, a frota do Mar Negro.

É interessante notar que, durante a crise, os soldados mascarados apenas cercaram as bases militares e pontos estratégicos, sem tentar forçar uma captura destes locais, com algumas exceções, como pistas de pouso e pontos de defesa aérea. Em 1 de março de 2014, Vladimir Putin pede, ao parlamento, permissão para enviar tropas russas, já mobilizadas para testes militares próximos da região, à Crimeia que, nesse momento, já estava sob controle total das tropas mascaradas, com as forças ucranianas confinadas em suas bases ou em custódia (BARTLES; MCDERMOTT, 2014).

A crise na Ucrânia, no entanto, não termina com a anexação da Crimeia, em 21 de março de 2014, por parte da Rússia. Movimentos separatistas começam a surgir no leste do país, fronteira com a Rússia. É nesta fase que as CMSP ganham

protagonismo, sendo peças essenciais para o entendimento do conflito e de sua relação com o Governo Putin. Esses grupos foram responsáveis por redefinir a forma com a qual o governo russo age em questões de segurança nacional (SUKHANKIN, 2019).

De acordo com Sukhankin (2019), durante a crise da Crimeia, as CMSP agiram de forma auxiliar, porém, com o início dos conflitos do leste da Ucrânia, esses grupos assumiram papel fundamental nos combates na região de Lugansk. As ações desses grupos foram, desde ataques frontais às tropas inimigas, até serviços de inteligência e sabotagem, além de táticas de guerrilha clássicas.

De acordo com a BBC News (UKRAINE ..., 2019), Vladimir Putin e o presidente ucraniano, Volodymyr Zelensky, entraram em um acordo para parar com os combates no leste da Ucrânia, que busca pôr fim ao conflito após cinco anos. O acordo prevê a retirada de tropas de ambos os lados, governo ucraniano e separatistas pró-Rússia, da linha de frente do conflito, bem como o estabelecimento de um status de auto governança para as Regiões de Donetsk e Lugansk, até que uma eleição seja realizada, embasada na lei ucraniana e com a presença de observadores internacionais, e, após a eleição, o estabelecimento de um status especial para ambas as regiões. O governo russo nega a participação no conflito, mas admite a presença de voluntários russos em zonas controladas pelos separatistas.

Tanto o conflito na Ucrânia, quanto a guerra com a Geórgia, tem um fator em comum na origem de suas respectivas crises. Ambos os países, Geórgia e Ucrânia, foram declarados como futuros membros da OTAN. Isso criaria uma situação na qual a aliança teria membros em locais estratégicos, fazendo fronteira com a Federação Russa.

A expansão da influência ocidental, no espaço pós-soviético, como demonstra Mearsheimer (2014), começa desde os anos 90, com a intensão declarada de incorporar novos membros à OTAN. Além disso, em anos mais recentes, a União Europeia também começou a expandir sua influência na região. No entanto, os líderes russos se opõem à essa estratégia desde quando foi concebida. Uma vez que a Ucrânia tem importância estratégica para o Governo Putin, servindo como Estado tampão para a Rússia, distanciando o país da influência ocidental, a retirada do presidente pró-Rússia Yanukovich com a ajuda de entidades financiadas por potências europeias, e pelos próprios Estados Unidos, como descrito anteriormente,



e a instalação de um regime radicalmente pró-ocidente, foi visto como o estopim que forçou a Rússia a tomar uma decisão.

Toda potência, naturalmente, é sensível a ameaças que ocorrem perto de seu território, a Rússia não é diferente. Ao perceber o aumento da influência ocidental em seu vizinho estratégico, como havia acontecido anteriormente na Geórgia, o Governo Putin temia que, caso a Ucrânia caísse na esfera ocidental, seu país poderia ser o próximo a vivenciar interferências em seus assuntos internos, minando seu regime. Por conta disso, o Governo Putin decidiu que seria melhor ter uma Ucrânia instável e arrasada, do que ter uma base de operações da OTAN em seu quintal (MEARSHEIMER, 2014).

Com isso, percebe-se que as ações russas, nos casos citados acima, foram motivadas por pressões externas, ou ameaças imediatas à sua soberania e zona de influência. Embora a Ucrânia tenha sido vítima de uma interferência em sua soberania, com a perda da península da Criméia, seguida da insurreição no leste do país, a Federação Russa foi reativa à estímulos vindos de fora, do ocidente, e não agiu unilateralmente na escalada do conflito na região.

Apesar da operação militar na Criméia, como descrito acima, ter sido um sucesso, ainda mais se comparado com o conflito de 2008, contra a Geórgia, e tenha forçado o ocidente a recuar em sua ambição de incorporar a Ucrânia à OTAN, um dos principais resultados dessa intervenção foi a imposição, por parte do ocidente, de duros embargos à economia russa. No entanto, a efetividade destes embargos econômicos é colocada em xeque.

Algumas das determinações impostas pelo ocidente foram: a proibição de viagens, congelamento de ativos, o fim de financiamentos ao desenvolvimento e a criação de obstáculos para a obtenção de créditos em organizações internacionais, além de retaliações diplomáticas como a retirada de embaixadores e a interrupção de negociações internacionais. Essas determinações afetam, além do Estado russo, indivíduos e empresas específicas (DREGGER et al, 2016).

Além disso, conforme Konstantin, Kholodilin e Netšunajev (2019), a retaliação russa à essas medidas feriu, também, as economias da zona do euro. Existe pressões, por parte de empresas exportadoras com negócios na Rússia, para a suspensão dessas sanções.

No entanto, o crescimento da economia russa vivenciou queda no período posterior ao conflito, em 2014. Isso ocorreu não somente pelas sanções, que

obtiveram algum efeito devido à depreciação do rublo frente ao dólar estadunidense, uma vez que a Rússia tem uma economia vulnerável às mudanças de câmbio, mas também pela queda do preço do petróleo, que aconteceu no mesmo período (DREGGER et al, 2016).

Por fim, o Governo Putin não reverteu suas políticas na Ucrânia, o que, mais uma vez, serve como prova para a ineficácia das sanções aplicadas. Embora tenham desempenhado pequeno papel na redução do crescimento russo, isso não quer dizer essas medidas não terão impacto em um futuro próximo (KONSTANTIN, KHOLODILIN, NETŠUNAJEV, 2019). Essa perspectiva pode ter motivado o Governo Putin a intervir em outro local de instabilidade no SI: a Síria.

### **3.3.3 Guerra na Síria e a volta ao jogo das potências**

Em setembro de 2015, mais de um ano após sua intervenção na Ucrânia, a Federação Russa se entranhou, uma vez mais, nas políticas internas de uma nação estrangeira. Desta vez, agindo fora do espaço pós-soviético, o país foi responsável, através de ataques aéreos, principalmente, por impedir a iminente queda do regime de Bashar Al-Assad. Esse acontecimento, marca a reentrada da Rússia, como importante ator, na geopolítica do Oriente Médio (MASON, 2018).

Embora pouco semelhança seja compartilhada com os conflitos citados acima, a atuação russa na Síria, não só tem papel fundamental no desenrolar do conflito, como também representa uma manifestação clara dos interesses russos no cenário internacional. Questões como obter uma barganha, ou vantagem, para reduzir os impactos da crise na Ucrânia, o medo de que grupos terroristas sunitas voltem a atuar em território russo, inspirados por aqueles que atuam na Síria, assim como a aversão, já exemplifica nos dois casos anteriores, às intervenções ocidentais em outras nações, são vistas como as principais razões pelas quais o Governo Putin optou por alinhar-se com o decadente regime de Bashar Al-Assad.

A perspectiva de que o Governo Putin, ao intervir na Síria, busca criar uma barganha para evitar retaliações mais fortes e desviar a atenção da crise da Ucrânia, se baseia no fato de que o Governo Putin utilizou-se, assim como na Segunda Guerra da Chechênia, iniciada em 1999, de uma postura civilizatória e antiterrorista, através de forte repressão na região. Nessa época, a Federação Russa temia que, com o triunfo dos separatistas, a integridade territorial do país, como um todo, seria

ameaçada. Isso fez com que a Rússia, após os ataques de 11 de setembro, se alinhasse aos Estados Unidos, na luta contra o terrorismo internacional, permitindo que sua campanha na Chechênia pudesse continuar sem maiores repercussões no SI (NOTTE, 2016).

A forma como a Federação Russa age na Síria, é diferente daquela dentro de seu território, nos anos 2000. O Governo Putin busca, através do fornecimento de armamento, blindagem diplomática em fóruns internacionais, como no CSNU (ALLISON, 2013), e apoio militar direto, através de bombardeios que garantem a soberania aérea do regime de Assad (NOTTE, 2016), além da efetiva utilização das CMSP (SUKHANKIN, 2019).

A Federação Russa é a única potência internacional que fornece apoio ao governo sírio. Em um nível regional, o país conta, também, com o apoio do Irã, uma vez que a Síria é governada por uma minoria de alinhamento xiita e, em contra partida, enfrenta milícias financiadas, não apenas, pelos países do Golfo, como Arábia Saudita e Qatar, como também, pelos próprios Estados Unidos. Outros países, como Turquia e Israel, fazem incursões dentro de território sírio com frequência (ALLISON, 2013).

No entanto, nenhum destes fatos parece corroborar para a noção de que o Governo Putin age para conseguir uma barganha no SI. Primeiramente, a experiência da Segunda Guerra da Chechênia e o alinhamento com Estados Unidos, para combater o terrorismo internacional, não tiveram os resultados esperados pelo Kremlin. Embora as críticas ao regime tenham sido reduzidas, permitindo a continuidade de sua campanha, e eventual sucesso, o governo russo pouco ganhou, em termos políticos, com essa postura (NOTTE, 2016).

No que diz respeito à ganhos econômicos, a Rússia pouco tem a ganhar, como compensações, através dessa intervenção. A Síria, ao contrário de outros países do Oriente Médio, não possui grandes reservas de petróleo ou gás natural, além de que, dada sua situação crítica, o regime de Assad se encontra endividado com a Rússia, devido ao fornecimento de armas e tecnologias para combater terroristas e rebeldes (MASON, 2018).

Além disso, como Mearsheimer (2014) defende, uma potência está sempre disposta a arcar com qualquer custo, quando se trata de sua segurança. Com essa perspectiva, nota-se que a busca por uma grande barganha no SI, para amenizar os custos da intervenção na Ucrânia, não só contradizem a postura anterior do Kremlin,

como também, representa demasiado esforço, para um retorno que não beneficiaria o Governo Putin na mesma medida.

Como vimos anteriormente, tanto a guerra contra a Geórgia quando a anexação da Criméia, seguida da crise no leste da Ucrânia, foram motivadas pelo temor da expansão da influência ocidental dentro da esfera de influência russa. No caso da Síria, mesmo que não faça parte desta esfera de influência, pode representar, na mesma medida, uma ameaça ao Governo Putin.

A luta contra o terrorismo, assim como na Chechênia, permanece como fator central na decisão do Kremlin em intervir na Síria. De fato, o Governo Putin teme que, com o sucesso de grupos terroristas na Síria, como o Estado Islâmico e outros grupos insurgentes, haveria uma difusão do radicalismo dentro de sua esfera de influência, na Ásia Central, e dentro de seu próprio território, no Norte do Cáucaso, reascendendo conflitos na região (ALLISON, 2013).

Se este temor fosse concretizado, a Federação Russa estaria lidando, uma vez mais, com uma grave ameaça a sua própria soberania e integridade territorial. É importante destacar que a Rússia, mais do que qualquer outro fora da região do Oriente Médio, é o país de origem de combatentes do Estado Islâmico, vindos da região do Cáucaso, principalmente (NOTTE, 2016).

A forma com a qual o Governo Putin defende ser a mais efetiva, na luta contra o terrorismo na Síria, é através da manutenção do regime de Assad (NOTTE, 2016). Mantendo Assad no poder, a Rússia consegue, além de bases de operações na região, como a base naval de Tartus, no Mediterrâneo, prevenir que grupos sunitas que possuem ligações com grupos terroristas em seu território cheguem ao poder e aumentem sua influência e, por fim, impedir que a Síria seja governada por um grupo alinhado aos países do Golfo e, conseqüentemente, aos Estados Unidos (ALLISON, 2013).

Trata-se, portanto, de uma política de contenção. Uma vitória do regime de Assad, preveniria que a guerra civil na Síria transbordasse para as regiões do Cáucaso e Ásia Central. Porém, a utilização de forças militar na região pode ter efeito negativo, uma vez que tende a fomentar a retaliação desses grupos no território da nação que os combate, como já aconteceu em setembro de 2017, na Rússia (MASON, 2018).

É importante destacar que, em termos econômicos, embora a Rússia forneça mais de 70% do armamento utilizado pelo Governo Assad, outros parceiros

comerciais, como a Turquia e Israel, possuem peso maior na compra de armamentos russos. Desta forma, percebe-se que não se trata de questões apenas econômicas, uma vez que Israel e Turquia, como dito anteriormente, tem interesses conflitantes com aqueles do regime Sírio (ALLISON, 2013).

A guerra ao terror sozinha, porém, pode não explicar a dedicação russa em manter o regime de Assad vivo, uma vez que, como visto acima, ela mantém relações com outras nações que seriam capazes e, até certo ponto, já estão combatendo esses grupos terroristas. No entanto, essa ameaça que o terrorismo internacional, personificado pelos grupos atuantes em território sírio, representa para o Governo Putin, soma-se à uma oportunidade de combater outro inimigo no SI.

Como descrito anteriormente, o Governo Putin age, quando ameaçado, para conter o avanço da influência ocidental, através de derrubadas de regimes, patrocínio de grupos insurgentes, etc. A Síria, em caso semelhante ao da Ucrânia, porém mais assertivo, vive a intervenção de potências ocidentais, especialmente dos Estados Unidos, através do financiamento, armamento e treinamento de grupos rebeldes sunitas, opositores ao regime de Assad. Sendo assim, a eventual queda de Assad, representaria mais um triunfo das políticas ocidentais de intervenção e propagação de suas instituições e influência (NOTTE, 2016).

A Federação Russa percebe que esse tipo de ação representa uma ameaça à segurança internacional, bem como a legitimidade de seu próprio regime político. O temor é que, intervenções como essas, na Ucrânia, através da fomentação de grupos de direitos civis e ideais ocidentais, e na Síria, através de financiamento de grupos rebeldes, possa ser usado, no futuro, para desgastar e acabar com o regime russo (MASON, 2018).

De fato, após a intervenção da coalizão ocidental na Líbia, através da resolução 1973 das Nações Unidas, o que a Federação Russa percebeu foi que, ao invés de agir por razões humanitárias, como previa a resolução, a coalizão agiu de maneira determinante para a derruba do regime de Muammar Kadafi. Temendo que a Síria tivesse o mesmo destino, o Governo Putin optou por agir em defesa da soberania do governo sírio, prestando o auxílio já descrito, evitando que o regime caísse (ALLISON, 2013).

É interessante notar que, no que diz respeito à intervenção na Líbia, a Federação Russa optou por abster-se. Mais tarde, a postura adotada pela coalizão fez com que o Governo Putin mudasse sua posição, garantindo que qualquer tentativa

semelhante na Síria, Iêmen ou Bahrein, seria uma política perigosa da qual a Rússia não seria apenas um espectador, ao menos, não sem devidas compensações (MASON, 2018).

Com isso, percebe-se que o Governo Putin consegue, ao intervir na Síria, defender sua integridade territorial e soberania, uma vez que combate grupos que poderiam ameaçar o país no futuro, e demonstrar sua potência militar, através dos armamentos cedidos ao regime sírio, bem como com a utilização das CMSP, tanto em combate, como na modalidade de tropas auxiliares, semelhante ao que aconteceu na Ucrânia. Além disso, o Governo Putin busca, também, expandir sua influência para fora do espaço pós-soviético, freando o avanço das instituições ocidentais, contribuindo com a própria noção do SI no qual o mundo se encontra.

Conforme Mason (2018), trata-se da busca pela inserção no SI, por parte da Rússia, como uma nova, ou ressurgente, grande potência internacional. O Governo Putin faz isso, através de seu aparato militar, cuja política externa é extremamente dependente, uma vez que questões econômicas e sociopolíticas ainda são precárias e inferiores aos tempos da União Soviética (MASON, 2018).

Measheimer (2014), no entanto, acredita que a Federação Russa, ao invés de ser uma nova potência em ascensão, é uma potência em declínio, da qual não se faz necessário o estabelecimento de políticas de contingenciamento, como vem sendo feito. Na visão do autor (2014), são essas políticas, somadas ao pragmatismo do Governo Putin, que fazem com que a Rússia exerça sua força, no SI, de forma reativa.

De qualquer forma, o resultado da intervenção da Rússia na Síria, parece atender os objetivos de Moscou. Como demonstra Mason (2018), essa crise marca o retorno da Rússia ao grande embate diplomático do SI, na busca pela recuperação de parte de seu prestígio. Além disso, o autor (2018) demonstra que o país, após adentrar na geopolítica do Oriente Médio, se colocou como importante ator para a manutenção e desenvolvimento da região, especialmente na área de segurança e energia. Embora o contexto seja importante, países como Egito, Jordânia, Israel e Irã, parecem estar dispostos a criar laços com a Rússia, fora do contexto da crise, o que poderia definir uma atuação duradoura do Kremlin na região.

Sendo assim, percebe-se que, ao longo dos anos 2000 e 2010, a política externa russa adaptou-se frente aos desafios que enfrentou. A guerra da Geórgia evidenciou a carência e o despreparo das forças armadas russas, forçando a federação a fazer uma modernização e reforma de sua doutrina. Na Ucrânia, assim

como na Geórgia, o avanço da influência ocidental fez que com o Governo Putin optasse por uma ação assertiva em sua esfera de influência, garantindo, desta forma, a segurança e integridade do Estado. Além disso, a Ucrânia serviu como campo de testes para os novos atores e estratégias que o Governo Putin colocou à disposição de sua política externa. Na Síria, o que se viu foi o aperfeiçoamento do processo evolutivo das duas intervenções anteriores. As políticas adotadas pelo governo, em instituições internacionais, defendendo seus interesses na região, bem como a vantagem da utilização das CMSP em combate, renderam à Federação Russa uma série de vitórias.

Percebe-se, portanto, que as ações russas, embora reativas, colocaram o país de volta na arena política internacional, como importante ator. Isso só foi possível graças à uma correta leitura do poder material relativo da Rússia, que utilizou de seu poderoso aparato militar, de forma precisa, para contrabalancear outras áreas nas quais o país carece de força.

### **3.4 Participação russa em fóruns internacionais**

Como demonstrado anteriormente, a ordem vigente no SI, unipolar e liberal, prevê a existência de diversas instituições, que ajudam a ordenar as interações entre os diversos atores. Mesmo assim, essas instituições são reguladas e ordenadas conforme os interesses da(s) potência(s). Com a queda da União Soviética, e o fim da Guerra-Fria, os Estados Unidos se tornaram a potência, até então, incontestada, como também foi demonstrado, em números, anteriormente.

Porém, enquanto Estados menos poderosos são condicionados a participar do sistema, e suas instituições, o mesmo não pode ser dito de Estados poderosos, ou potências, que ao julgar a participação em dada instituição como sendo danosa aos seus interesses, opta por mudá-la ou, simplesmente, deixa de participar. Sendo assim, instituições e organizações são ferramentas para a manutenção do poder das potências (MEARSHEIMER, 2019).

A Rússia não é exceção a essa regra. Em 2011, o país apoiou a resolução 1973, do CSNU, que visava conter as agressões do regime da Líbia à sua população civil. Porém, o que o Governo Russo percebeu foi que essa resolução tinha o poder de abrir um precedente para intervenções militares em nações soberanas, através do sistema da ONU, como descrito anteriormente.

A resolução 1973, de 2011, permitiu que os Estados-membros, de forma unilateral, ou através de organizações, como foi o caso da OTAN, e com o aval do Secretário-Geral das Nações Unidas, utilizassem de qualquer meio necessário para, primeiro, proteger os civis vítimas de ataques do regime líbio, segundo, para impor uma zona de exclusão aérea na Líbia, sem a existência de uma força de ocupação. Além disso, estabeleceu-se sanções econômicas à indivíduos e empresas da Líbia (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2011).

Por conta disso, como descrito anteriormente, a Federação Russa passou a adotar uma postura ainda mais conservadora, especialmente no que diz respeito à crise da Síria, temendo que o país aliado tenha o mesmo destino do país africano. De fato, a Rússia passou a agir como um escudo diplomático para o regime sírio, dentro do CSNU, vetando resoluções que criticassem ou pudessem levar à uma intervenção aos moldes do caso líbio (ALLISON, 2013).

De acordo com Schmitt (2019), a Rússia adotou medidas mais dramáticas ao vetar, em 2017, a renovação do mandato que permitia a Organização para a Proibição de Armas Químicas (OPAQ) investigar o uso desse tipo de armamento, na Síria. Em 2018, novamente, a Rússia vetou uma resolução que propunha investigar o uso de armas químicas, pelo regime de Assad, em Duma, enquanto defendia uma resolução rival, que garantiria o controle de Moscou, durante a escolha dos investigadores, e estabeleceria o CSNU como definidor para responsabilizar os agressores.

Para o autor (2019), a Rússia é caracterizada como uma potência revisionista. Essa característica, porém, determina o comportamento adotado pelo país, no SI, e não representa seu objetivo. Ainda segundo o autor (2019), o que a o Governo Putin busca, ao agir desta forma, é recuperar o status de potência internacional.

Tanto Allison (2013), quanto Schmitt (2019), defendem que o Governo Putin busca estabelecer a Rússia como ator indispensável no Oriente Médio e, também, para a resolução de crises internacionais. A intervenção na Síria, como descrito anteriormente, coloca o país de volta à grande arena política internacional, sustentada pelo seu poder de veto no sistema do CSNU, amplamente utilizado quando sente seus interesses ameaçados.

De fato, o sistema do CSNU coloca-se como importante fator no exercício de influência da Federação Russa, uma vez que o país possui grande força legal e institucional. É importante lembrar que, quando esse sistema foi criado, após a Segunda Guerra Mundial, o SI dividiu-se em dois blocos, tendo a União Soviética



como líder de um destes blocos e, conseqüentemente, detendo poder de veto no conselho. Com a queda da União Soviética, a Rússia herdou esse poder.

A participação da Rússia, nesta instituição, é marcada pelo conservadorismo. Como visto anteriormente, o país busca fazer valer a soberania dos Estados sobre qualquer forma de governança global. A Federação Russa é resistente a quaisquer mudanças que possam desestabilizar, contra seus interesses, a balança de poder na organização. Essa postura, contudo, demonstrou não ser inalterável (SCHMITT, 2019).

A intervenção na Ucrânia, culminando na anexação da Criméia, marca um ponto de virada na política russa no CSNU. Embora a Guerra da Geórgia, em 2008, já demonstrasse a intenção russa em manter sua influência no espaço pós-soviético, mesmo que fora dos fóruns e instituições internacionais, foi ao anexar a Criméia que essa posição ficou evidente.

Ao prosseguir com a ocupação da península, a Federação Russa agiu fora do seu padrão de atuação no CSNU, ferindo a soberania de um Estado vizinho, anexando parte de seu território. Porém, como já descrito anteriormente, o que motivou o Governo Putin a intervir, foi a percepção do avanço da influência ocidental, no espaço pós-soviético. O medo de que mudanças nos regimes dos países na região, como de fato aconteceu na Ucrânia, em 2014, pudesse motivar uma crise no próprio território russo, incentivou o país a romper com seu histórico no CSNU (ALLISON, 2017).

Isso contribui com a perspectiva de Mearsheimer (2019), que defende que, caso sinta que seus interesses estão sendo prejudicados, a potência mudará sua postura dentro da organização em que participa. A Rússia optou por contrariar sua postura estrita e conservadora, uma vez que se sentiu ameaçada naquilo que considera como sendo sua esfera de influência, usando de sua influência para barrar quaisquer retaliações e, com isso, perpetua a ideia de que uma potência não pode ser forçada pelas instituições, a não ser que resolva aderir à suas regras voluntariamente.

Esse padrão pode ser evidenciado, também, na participação russa no Conselho OTAN-Rússia. Após a crise na Ucrânia, o Conselho suspendeu as cooperações com a Rússia, com a exceção de alguns canais de comunicação. De acordo com Schmitt (2019), o Governo Putin busca, ao mesmo tempo, criticar a postura da OTAN, culpando-a pela crise na Ucrânia e sua política de expansão no espaço pós-soviético, bem como defende a cooperação na luta contra o terrorismo internacional.

Essa contradição explica-se através da percepção de ameaça e manutenção de poder. Ao criticar a organização, o Governo Putin deixa claro não tolerar interferências em sua zona de influência e, frente a ameaça terrorista, busca a cooperação daquelas nações que, assim como a Rússia, participam ativamente na geopolítica do Oriente Médio e, conseqüentemente, são potenciais alvos de ataques terroristas. Além disso, a preocupação russa com a sua integridade territorial, no que diz respeito a região do Cáucaso, bem como a volta à arena política internacional, são motivadores para a busca de cooperação com os países da OTAN.

Uma postura similar é evidenciada na Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). Uma vez que, ao contrário dos dois órgãos evidenciados anteriormente, a OSCE não se limita a questões de segurança, abordando temas como economia e direitos humanos, o Governo Putin utiliza seu espaço para criticar o ocidente, enquanto tenta esquivar-se de retaliações. Embora seja membro da organização, a Rússia quebra, com frequência, seu protocolo, como ultrapassar o tempo de fala permitido e não entregar versões redigidas de seu discurso, que, por sua vez, não é reforçado pela organização (SCHMITT,2019).

Percebe-se, portanto, que o Governo Putin opta pelo pragmatismo ao participar de organizações internacionais, vetando e, quando necessário, quebrando regras e normas que não condizem com seus interesses. As organizações, por sua vez, não conseguem frear, efetivamente, as ações russas, uma vez que esta é uma potência e, como já debatido, tem poder para escolher participar, ou não, de tais instituições.

Desta forma, fica evidente um alinhamento com aquilo que foi levantado até aqui, no que diz respeito à atuação do Governo Putin, descrita pelos autores, e a prática. Com um viés baseado na corrente política do realismo, Putin aparenta respeitar todos os pressupostos desta corrente, garantindo a segurança de sua nação, em primeiro lugar, e quando possível, busca expandir sua influência para fora de sua zona de controle.

A atuação diplomática do Governo Putin está alinhada com sua agenda de segurança. Enquanto que a esfera militar é marcada pela manutenção e expansão do poder russo, no espaço pós-soviético e além, a esfera diplomática garante que o governo possa continuar com sua agenda sem que as represálias por suas ações assertivas as comprometam. Por aproveitar uma posição privilegiada no CSNU, a Rússia consegue utilizar seu pragmatismo político ao máximo, apegando-se a discursos e conceitos legalistas e, quando necessário, evitando-os.

A esfera diplomática, no entanto, embora consiga reduzir os impactos negativos de ações no exterior, não é capaz de garantir o funcionamento da esfera militar. Isso é uma competência da esfera econômica que, como vimos, embora esteja melhor do que nos anos imediatamente posteriores à queda da União Soviética, possui problemas estruturais graves, que, se não solucionados, podem comprometer toda a agenda do Governo Putin.

Sendo assim, percebe-se que economia, segurança e diplomacia são mecanismos complementares de uma estrutura maior chamada de Estado. A economia russa financia suas ações militares no exterior, que visam aumentar sua posição no SI e, conseqüentemente, seu poder político e diplomático que, por sua vez, trabalha para prevenir que os impactos de tais ações afetem o funcionamento de seu modelo econômico.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta monografia buscou demonstrar a forma com a qual a Federação Russa busca se inserir no SI. Analisando o período em que Vladimir Putin, ou como Primeiro Ministro, ou como Presidente, esteve no poder, percebeu-se a evolução da Política Externa russa, frente aos novos desafios que se colocaram, a partir de 1999.

Para isto, utilizou-se da perspectiva realista em Relações Internacionais. A partir desta escolha, fez-se um levantamento das vantagens e desvantagens dessa teoria, para a área de Análise de Política Externa. Conclui-se, desta forma, que a teoria tem muito a contribuir a essa área de estudos, uma vez que aborda princípios importantes, como a busca pelo poder e pela sobrevivência dos Estados, além de concentrar-se no estudo do ator central nas Relações Internacionais, o Estado.

Essa perspectiva permitiu fazer uma leitura das ações e objetivos da Rússia, frente aos seus desafios na arena internacional, no século XXI. A postura pragmática do Governo Putin, bem como o seu alinhamento com o realismo, faz com que esta teoria possibilite uma leitura acurada de suas ações.

No intuito de atender o objetivo geral desta monografia, faz-se necessário destacar as contribuições do pensamento realista. Embora, como demonstrado, esta não seja a perspectiva dominante nesta área de estudos, as contribuições de autores clássicos como Waltz (2010) e Morgenthau (2003) permanecem como sendo centrais para o entendimento das relações entre Estados dentro da APE. Além disso, autores como Rose (1998), Schweller (1997) e Elman (1996), expandem estes conceitos e demonstram que muitos se complementam, ajudando no entendimento dos fenômenos estudados.

Com base nisso, o trabalho focou-se no poder material relativo da Federação Russa, evidenciando sua esfera militar como principal fomentador de sua Política Externa. Através de uma comparação de dados sobre os investimentos russos em seu aparato de segurança, evidenciados em gráficos para melhor compreensão, com outros importantes atores do SI, evidenciou-se uma posição de desvantagem russa em termos econômicos. O que os dados demonstraram foi que, apesar de investir proporcionalmente mais, em gastos militares, a economia russa não consegue competir com a dos demais atores analisados.

Embora a Rússia dedique uma maior parte de seu orçamento para gastos militares, devido a diferença entre seu poder econômico e ao dos demais atores,

percebeu-se que, em valores totais, o país não consegue competir com Estados Unidos e China. Devido ao histórico do sistema econômico soviético, a Rússia teve que se passar por grandes reformas, a fim de se inserir no sistema de capitalismo de mercado. Esse esforço trouxe resultados negativos para a economia nacional, uma vez que o processo de privatizações foi tomado por oligarquias próximas ao governo e, após anos destas reformas, e tentativas de desenvolver a economia, o país se mantém dependente da exportação de petróleo e gás natural, setor que se manteve centralizado no Estado.

Mesmo assim, no que diz respeito à sua esfera de influência, no espaço pós-soviético, a Federação Russa consegue exercer, e manter, sua influência através da força. Embora o país conte com uma fração do poderio da antiga União Soviética, fatores essenciais, como a posse de elevado arsenal nuclear, posição permanente e com direito à veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas, fazem com que o país desponte como importante ator no cenário regional, e internacional.

Porém, sem o devido desenvolvimento econômico, tal capacidade pode ser sabotada, como aconteceu anteriormente com a União Soviética. Os gastos militares elevados indicam o papel central que este setor tem para a política externa do país, sendo, inclusive, essencial para a sobrevivência de seu regime. Por estas razões, negligenciar o desenvolvimento econômico necessário, pode prejudicar as futuras aspirações do Governo Putin.

Suas ações militares, evidenciadas em seção própria, indicam que estas aspirações vão além do espaço pós-soviético. Embora o exista o debate sobre o que motiva as ações russas, se seria a busca pela segurança ou pelo status internacional, o que se notou foi que ambas as afirmativas estão corretas.

No espaço pós-soviético, o que se nota é a reação russa frente a expansão das instituições ocidentais. Ao patrocinar revoluções e golpes nas antigas repúblicas soviéticas, o Ocidente desperta o medo, justificável, de que a Rússia poderia ver, em seu próprio território, ações semelhantes. Como evidenciado no trabalho, nenhuma potência fica inerte quando existe uma ameaça à sua sobrevivência dentro de sua própria esfera de influência, ou próxima de seu território central. Ao se embrenhar na Geórgia e Ucrânia, o Governo Putin demonstra que está disposto a assumir altos custos, políticos e econômicos, para manter a estabilidade de seu próprio regime.

Porém, as ameaças que fizeram com que a Rússia voltasse a ter protagonismo na região, apresentaram, também, oportunidades para o retorno do país à geopolítica

global. Ao passo em que a Guerra da Geórgia demonstrou a necessidade de modernizar as forças armadas, e a Ucrânia serviu como campo de testes para estas inovações, a Síria serviu para sua aplicação efetiva. Temendo que a Síria tivesse o mesmo destino da Líbia, em 2011, o Governo Putin percebeu, e usou, a oportunidade que se apresentou para voltar a ser um ator central no Oriente Médio, e na luta contra o terrorismo. Neste caso, além das ameaças a sua própria segurança, primeiro pela eventual legitimação de intervenções ocidentais, respaldadas na defesa dos Direitos Humanos, para a mudança de regimes não democráticos, segundo pelo fator do extremismo islâmico e seus impactos dentro de regionais voláteis do território russo, como o norte do Cáucaso, o país viu a oportunidade de projetar seu poder para fora do espaço pós-soviético.

Com isso, o trabalho abordou o objetivo que visa entender o papel das intervenções russas em sua política externa, entre 1999 e 2019. Estas intervenções são a principal forma na qual o Governo Putin consegue, ao mesmo tempo, garantir a segurança e sobrevivência de seu regime, no espaço pós-soviético, e expandir sua influência para além de sua zona de controle. Além disso, essas intervenções servirão como ferramentas para a modernização das forças armadas russas, bem como para a consolidação do Governo Putin.

Complementarmente, o objetivo que busca identificar quais as capacidades reais e as vulnerabilidades da projeção de poder da Rússia também foi contemplado. Neste caso, evidenciou-se a esfera militar como sendo a principal fonte de ação russa no SI e, juntamente com a esfera diplomática, que procura blindar o regime das represálias por suas intervenções, caracterizam-se como as principais fontes de poder político para que a Rússia consiga perseguir sua agenda. No entanto, quando analisada a esfera militar, evidenciou-se uma importante vulnerabilidade do Governo Putin. Por ser extremamente dependente da exportação do petróleo e gás natural, o modelo econômico russo necessita de modernização e desenvolvimento, uma vez que este é a base que financia a atuação da esfera militar.

Sendo assim, percebe-se que a política externa russa é motivada não apenas por um fator, mas pelo o que a conjuntura apresenta como ameaças e oportunidades. É importante ressaltar, porém, que por mais que oportunidades sejam fator importante para a formação da política externa de qualquer Estado, a busca pela segurança e a sobrevivência são objetivos essenciais e que formam a base de qualquer Estado.

Desta forma, o objetivo principal desta monográfica, o de entender como a Rússia, liderada pelo Governo Putin, busca sua inserção no SI do século XXI é respondido.

Aqui é importante destacar, também, as limitações deste trabalho. Ao optar por uma abordagem tradicionalista, o trabalho abdicou de fazer uma análise aprofundada do funcionamento estrutural da política externa especificamente russa, parte por conta do assunto focado, parte por conta do regime russo em si. Não se nega, porém, a importância dos tomadores de decisão para a percepção do que seriam ameaças e oportunidades. O que se percebeu aqui foi que, no caso da Federação Russa, ela age como um ator racional, motivado por questões de segurança e disputa pelo poder clássica.

Por fim, conclui-se que, durante o período analisado, o Governo Putin conseguiu, de maneira efetiva, mas não sem dificuldades, superar os desafios apresentados ao longo dos anos. Com uma poderosa capacidade militar, influência diplomática no regime de segurança global, e uma economia enfraquecida, a Rússia possui importantes desafios a serem superados, frente as mudanças sistêmicas evidenciadas, e capacidades o suficiente para se assegurar como, embora enfraquecida se comparada à outros atores e ao seu próprio passado, uma potência global.

## REFERÊNCIAS

ALLISON, Graham. The new spheres of influence: sharing the globe with other great powers. *Foreign Affairs*, Nova Iorque, v. 99, n. 2, 2020. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-02-10/new-spheres-influence>. Acesso em: 03 abr. 2020.

ALLISON, Roy. Russia and Syria: explaining alignment with a regime in crisis. *International Affairs*, Oxônia, v. 89, n. 4, p. 795-823, 2013. Disponível em: <https://academic.oup.com/ia/article-pdf/89/4/795/19401675/1468-2346.12046.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2020.

ALLISON, Roy. Russia and the post-2014 international legal order: revisionism and realpolitik. *International Affairs*, Oxônia, v. 93, n. 3, p. 519-543, 2017. Disponível em: <https://academic.oup.com/ia/article-pdf/doi/10.1093/ia/iix061/16631332/iix061.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BARTLES, C. K.; MCDERMOTT, R. N. Russia's military operation in Crimea: road-testing rapid reaction capabilities. *Problems of Post-Communism*, Abingdon, v. 61, n. 6, p. 46-63, 2014. Disponível em: <https://www-tandfonline.ez127.periodicos.capes.gov.br/doi/pdf/10.2753/PPC1075-8216610604.2014.11083050>. Acesso em: 07 abr. 2020.

BATASHVILI, David. Russian military forces: interactive map. *Georgian Foundation for Strategic and International Studies*, Tbilisi, c2020. Disponível em: <https://www.gfsis.org/maps/russian-military-forces>. Acesso em: 21 jun. 2020.

DREGER, C., et al. Between the hammer and the anvil: The impact of economic sanctions and oil prices on Russia's ruble. *Journal of Comparative Economics*, Amsterdã, v. 44, n. 2, p. 295-308, 2016. Disponível em: [https://www.econstor.eu/bitstream/10419/181286/1/Dreger\\_2016\\_Between-Hammer\\_Preprint.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/181286/1/Dreger_2016_Between-Hammer_Preprint.pdf). Acesso em: 27 abr. 2020.

ELMAN, Colin. Horses for courses: why not neorealist theories for foreign policy?. *Security studies*, Londres, v. 6, n. 1, p. 7-53, 1996. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Colin\\_Elman/publication/254267042\\_Horses\\_for\\_courses\\_Why\\_not\\_neorealist\\_theories\\_of\\_foreign\\_policy/links/55034fcf0cf2d60c0e64e739/Horses-for-courses-Why-not-neorealist-theories-of-foreign-policy.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Colin_Elman/publication/254267042_Horses_for_courses_Why_not_neorealist_theories_of_foreign_policy/links/55034fcf0cf2d60c0e64e739/Horses-for-courses-Why-not-neorealist-theories-of-foreign-policy.pdf). Acesso em: 08 abr. 2020.

GÖTZ, Elias. Putin, the state, and war: The causes of Russia's near abroad assertion revisited. *International Studies Review*, Oxônia, v. 19, n. 2, p. 228-253, 2017. Disponível em: <https://academic.oup.com/isr/article-pdf/doi/10.1093/isr/viw009/19708821/viw009.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2020

HUDSON, Valerie M. Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations. *Foreign Policy Analysis*. Oxônia, v.1 p. 1-30, 2005. Disponível em: <https://tinyurl.com/y7nepcye>. Acesso em: 30 abr. 2020.



JACKSON, R.; SØRENSEN, G. *Introdução às Relações Internacionais: teorias e abordagens*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda, 2018.

KACOWICZ, Arie M. Case Study Methods in International Security Studies. In: SPRINZ, D. F.; WOLINSKY-NAHMIAS, Y. (org). *Models Numbers and Cases: methods for studying International Relations*. Michigan: University of Michigan Press, 2011.

KARAGANOV, Sergey. Global Challenges and Russia's Foreign Policy. *Strategic Analysis*, Abingdon, v. 40, n. 6, p. 461-473, 2016. Disponível em: <https://eng.globalaffairs.ru/articles/global-challenges-and-russias-foreign-policy/>. Acesso em: 09 abr. 2020.

KISSINGER, Henry. *Diplomacia*. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

KONSTANTIN, A., KHOLODILIN, NETŠUNAJEV, A. Crimea and punishment: the impact of sanctions on Russian economy and economies of the euro area. *Baltic Journal of Economics*, Londres, v. 19, n. 1, p. 39-51, 2019. Disponível em: [https://www.econstor.eu/bitstream/10419/200147/1/Kholodilin\\_2019\\_Crimea%20Punishment%20Impact%20FT.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/200147/1/Kholodilin_2019_Crimea%20Punishment%20Impact%20FT.pdf). Acesso em: 27 abr. 2020.

KRICKOVIC, Andrej. When interdependence produces conflict: EU–Russia energy relations as a security dilemma. *Contemporary security policy*, Abingdon, v. 36, n. 1, p. 3-26, 2015. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Andrej\\_Krickovic/publication/273402763\\_When\\_Interdependence\\_Produces\\_Conflict\\_EU-Russia\\_Energy\\_Relations\\_as\\_a\\_Security\\_Dilemma/links/5bc4458c458515a7a9e7abb8/When-Interdependence-Produces-Conflict-EU-Russia-Energy-Relations-as-a-Security-Dilemma.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Andrej_Krickovic/publication/273402763_When_Interdependence_Produces_Conflict_EU-Russia_Energy_Relations_as_a_Security_Dilemma/links/5bc4458c458515a7a9e7abb8/When-Interdependence-Produces-Conflict-EU-Russia-Energy-Relations-as-a-Security-Dilemma.pdf). Acesso em: 09 abr. 2020.

MAKARYCHEV, A.; MOROZOV, V. Multilateralism, multipolarity, and beyond: A menu of Russia's policy strategies. *Global Governance*, Leiden, v. 17, n. 3, p. 353-373, 2011. Disponível em: <https://tinyurl.com/y8kfv36d>. Acesso em: 30 abr. 2020.

MASON, Robert. Russia in Syria: an unequivocal return to the Middle East?. *Middle East Policy*, Washington, v 25, n. 4, p. 101-115, 2018. Disponível em: <https://onlinelibrary-wiley.ez127.periodicos.capes.gov.br/doi/epdf/10.1111/mepo.12381>. Acesso em: 29 abr. 2020.

MCCARTHY, D. J.; PUFFER, S. M.; SATINSKY, D. M. Will Russia have a role in the changing global economy? Contrasting Western and Russian cultural lenses. *Cross Cultural & Strategic Management*, Bingley, v. 26, n. 2, p. 265-289, 2019. Disponível em: <https://www-emerald.ez127.periodicos.capes.gov.br/insight/content/doi/10.1108/CCSM-10-2018-0164/full/pdf?title=will-russia-have-a-role-in-the-changing-global-economy-contrasting-western-and-russian-cultural-lenses>. Acesso em: 10 jun. 2020.

MCDERMOTT, Roger N. Russia's Conventional Armed Forces and the Georgian War. *Parameters*, p. 65-80, 2009. Disponível em: [http://semperfidelis.ro/e107\\_files/public/1286746769\\_2323\\_FT44110\\_mcdermott.pdf](http://semperfidelis.ro/e107_files/public/1286746769_2323_FT44110_mcdermott.pdf). Acesso em: 07 abr. 2020.

MEARSHEIMER, John J. Bound to fail: the rise and fall of the liberal international order. *International Security*. v. 43, n. 4, p. 7-50, 2019. Disponível em: [https://www.mitpressjournals.org/doi/pdfplus/10.1162/isec\\_a\\_00342](https://www.mitpressjournals.org/doi/pdfplus/10.1162/isec_a_00342). Acesso em: 20 mai. 2020.

MEARSHEIMER, John J. Why the Ukraine crisis is the West's fault: the liberal delusions that provoked Putin. *Foreign Affairs*, Chicago, v. 93, n. 5, p. 1-12, 2014. Disponível em: [https://we.hse.ru/data/2018/01/21/1163351949/Why\\_the\\_Ukraine\\_crisis\\_is\\_the\\_Wests\\_fault.pdf](https://we.hse.ru/data/2018/01/21/1163351949/Why_the_Ukraine_crisis_is_the_Wests_fault.pdf). Acesso em: 29 abr. 2020.

MORGENTHAU, Hans. *A política entre as nações*. Tradução de Oswaldo Biato. Brasília: Editora Universidade de Brasília -UNB, 2003.

NASCIMENTO, Renée Batista do. Ensaio da introdução às Relações Internacionais. *Caderno de Relações Internacionais – faculdade de Damas*. v.3, n. 4, p. 65-77, 2012.

NOTTE, Hanna. Russia in Chechnya and Syria: pursuit of strategic goals. *Middle East Policy*, Washington, v. 23, n. 1, p. 59-74, 2016. Disponível em: [http://www.yurileving.com/uploads/2/3/7/7/23779748/russia\\_in\\_chechnya\\_and\\_syria\\_notte-2016-middle\\_east\\_policy.pdf](http://www.yurileving.com/uploads/2/3/7/7/23779748/russia_in_chechnya_and_syria_notte-2016-middle_east_policy.pdf). Acesso em: 28 abr. 2020.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *Introdução às Relações Internacionais: temas, atores e visões*. Petrópolis: Editora Vozes Ltda, 2004.

RITTBERGER, Volker. Approaches to the study of foreign policy derived from international relations theories. *Tübinga Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung*, n. 46. 2004. Disponível em: <https://publikationen.uni-tuebingen.de/xmlui/bitstream/handle/10900/47326/pdf/tap46.pdf?sequence=1>. Acesso em: 09 abr. 2020.

ROSE, Gideon. Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. *World Politics*, Nova Iorque, v. 51, n. 1, p. 144-172, 1998. Disponível em: <https://tinyurl.com/y86f9kcq>. Acesso em: 30 abr. 2020.

RUSSIAN FEDERATION. Permanent Mission of The Russian Federation to the European Union. *Russian-EU relations: areas of cooperation – trade*. c2016 Disponível em: <https://russiaeu.ru/en/trade>. Acesso em: 07 jun. 2020.

RUSSIAN FEDERATION. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. *Foreign Policy Concept of The Russian Federation (approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30, 2016)*. 2016. Disponível em: [https://www.mid.ru/en/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptlCk6BZ29/content/id/2542248?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_CptlC](https://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6BZ29/content/id/2542248?p_p_id=101_INSTANCE_CptlC)

kB6BZ29&\_101\_INSTANCE\_CptlCk6BZ29\_languageld=en\_GB. Acesso em: 08 abr. 2020.

SALOMÓN, M.; PINHEIRO, L. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 56, n. 1, p. 40-59, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v56n1/03.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2020.

SCHMITT, Oliver. How to Challenge an international order: Russian diplomatic practices in multilateral security organisations. *European Journal of International Relations*. 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/yawhbryu>. Acesso em: 20 mai. 2020.

SCHWELLER, Randall L. New realist research on alliances: refining, not refuting, Waltz's balancing proposition. *American Political Science Review*, Washington, v. 91, n. 4, p. 927-930, 1997. Disponível em: <https://www-jstor-org.ez127.periodicos.capes.gov.br/stable/pdf/2952176.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

SHEVCHENKO, Vitaly. "Little green men" or "Russian invaders"? *BBC News [online]*, Londres, 11 mar. 2014. Europe. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-26532154>. Acesso em: 06 jun. 2020.

SILVEIRA, D. T.; CÓRDOVA, F. P. A pesquisa científica. In: GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Org). *Métodos de Pesquisa*. 1 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 31-43.

SUKHANKIN, Sergey. "A black cat in the dark room": Russian quasi-Private Military and Security Companies (PMSCs) – 'non-existent,' but deadly and useful. *Canadian Military Journal*, v. 19, n. 4, p. 43-53, 2019.

TELBAMI, Shibley. Kenneth Waltz, Neorealism, and Foreign Policy. *Security Studies*, Londres, v. 11, n. 3, p. 158-170, 2002. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Shibley\\_Telhami/publication/233298349\\_Kenneth\\_Waltz\\_Neorealism\\_and\\_Foreign\\_Policy/links/5bfc115d458515b41d0f7076/Kenneth-Waltz-Neorealism-and-Foreign-Policy.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Shibley_Telhami/publication/233298349_Kenneth_Waltz_Neorealism_and_Foreign_Policy/links/5bfc115d458515b41d0f7076/Kenneth-Waltz-Neorealism-and-Foreign-Policy.pdf). Acesso em: 09 abr. 2020.

THE WORLD BANK. *Data Bank*. World development indicators. Russian Federation. c2020. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&country=RUS>. Acesso em: 26 abr. 2020.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. *Resolution 1973, adopted by the Security Council at its 6498<sup>th</sup> meeting, on 17 March 2011*. 2011. Disponível em: [https://www.undocs.org/S/RES/1973%20\(2011\)](https://www.undocs.org/S/RES/1973%20(2011)). Acesso em: 23 mai. 2020.

UKRAINE conflict: can peace plan in east finally bring peace? *BBC news [online]*, Londres, 10 dez 2019. Europe. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-49986007>. Acesso em: 28 abr. 2020.

VIKTOROV, I.; ABRAMOV, A. The 2014-15 financial crisis in Russia and the foundations of weak monetary power autonomy in the international political economy. *New Political Economy*, Londres, v. 25, n. 4, p. 487-510, 2019. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13563467.2019.1613349>. Acesso em: 07 jun. 2020.

VIOTTI, P. R. KAUPPI, M. V. Power. *In: VIOTTI, P. R. KAUPPI, M. V. International Relations and world politics*. Londres: Pearson, 2013.

WALTZ, Kenneth. *Theory of International Politics*. Long Grove: Waveland Press inc, 2010.

WEBER, Max. *Metodologia das ciências sociais*. Tradução de Augustin Wernet. São Paulo: Editora Unicamp, 1992.