

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LUIS FRANCISCO CALEGARI CASSAROTTI

**NEORREVISIONISMO E MANUTENÇÃO DA SOCIEDADE INTERNACIONAL: O
PAPEL DA RÚSSIA COMO GRANDE POTÊNCIA NA DINÂMICA DE
SEGURANÇA CONTEMPORÂNEA**

UBERLÂNDIA

2021

LUIS FRANCISCO CALEGARI CASSAROTTI

**NEORREVISIONISMO E MANUTENÇÃO DA SOCIEDADE INTERNACIONAL: O
PAPEL DA RÚSSIA COMO GRANDE POTÊNCIA NA DINÂMICA DE
SEGURANÇA CONTEMPORÂNEA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (PPGRI/UFU) como requisito obrigatório para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais

Orientador: Flávio Pedroso Mendes

UBERLÂNDIA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

C343n
2021 Cassarotti, Luis Francisco Calegari, 1990-
Neorrevisionismo e manutenção da sociedade internacional [recurso eletrônico] : o papel da Rússia como grande potência na dinâmica de segurança contemporânea / Luis Francisco Calegari Cassarotti. - 2021.

Orientador: Flávio Pedroso Mendes
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia.
Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2021.5579>
Inclui bibliografia.
Inclui ilustrações.

1. Relações Internacionais. I. Mendes, Flávio Pedroso, 1982-, (Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais. III. Título.

CDU: 327

Glória Aparecida
Bibliotecária - CRB-6/2047



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
 Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais
 Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 1J - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902
 Telefone: (34) 3239-4595 - www.ppgri.ie.ufu.br - secppgri@ufu.br



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais - PPGRI				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, 60, PPGRI				
Data:	20 de agosto de 2021	Hora de início:	14:00	Hora de encerramento:	15:55
Matrícula do Discente:	11912RIT011				
Nome do Discente:	Luís Francisco Calegari Cassarotti				
Título do Trabalho:	Neorrevisão e manutenção da sociedade internacional: o papel da Rússia como grande potência na dinâmica de segurança contemporânea				
Área de concentração:	Política Internacional				
Linha de pesquisa:	Segurança Internacional				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	O Comando do Mar no Século XXI: implicações para os Estados Unidos e para o Brasil.				

Reuniu-se por meio de tecnologia de webconferência do Instituto de Economia e Relações Internacionais, em sessão pública, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, assim composta: Professores(as) Doutores(as): Daniela Vieira Secches - PUC- MG; Sandra Aparecida Cardozo - UFU; Flávio Pedroso Mendes - UFU orientador(a) do(a) candidato(a).

Iniciando os trabalhos o(a) presidente da mesa, Dr(a). Flávio Pedroso Mendes - UFU, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato(a), agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

Aprovado(a).

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Flavio Pedroso Mendes, Professor(a) do Magistério Superior**, em 20/08/2021, às 15:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sandra Aparecida Cardozo, Professor(a) do Magistério Superior**, em 20/08/2021, às 16:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Vieira Secches, Usuário Externo**, em 24/08/2021, às 13:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2953519** e o código CRC **893E3AFB**.

LUIS FRANCISCO CALEGARI CASSAROTTI

**NEORREVISIONISMO E MANUTENÇÃO DA SOCIEDADE INTERNACIONAL: O
PAPEL DA RÚSSIA COMO GRANDE POTÊNCIA NA DINÂMICA DE
SEGURANÇA CONTEMPORÂNEA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (PPGRI/UFU) como requisito obrigatório para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais

Banca examinadora formada por:

Prof. Dr. Flávio Pedroso Mendes (orientador)

Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Prof. Dra. Sandra Aparecida Cardozo

Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Prof. Dra. Daniela Vieira Secches

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas)

UBERLÂNDIA

2021

Ao meu avô, Francisco Calegari.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, principalmente na figura do professor Haroldo, coordenador durante a maior parte de meu mestrado, pela confiança depositada em mim durante todo esse processo.

À CAPES pelo apoio financeiro à esta pesquisa.

Ao meu orientador, o professor Flávio, por sua dedicação e disposição, mas principalmente pelo aprendizado e pelos comentários certos e perspicazes.

Ao Vinícius, secretário do programa, que tão bem me auxiliou nas questões processuais desde o primeiro momento em que cheguei em Uberlândia.

Ao corpo docente do PPGRI por ter aguçado ainda mais meu interesse nas Relações Internacionais e na Ciência Política de forma geral, assim como por tudo que me ensinou.

Aos amigos de Piracicaba, de Campinas e de Uberlândia, cada qual representando momentos únicos em minha vida. Aos primeiros e segundos, pela presença, pela dedicação e pelo apoio; aos últimos, por terem me recebido tão bem no pouco tempo, devido à pandemia, em que estivemos juntos.

Ao Duartina e ao Marcelinho por terem tão prontamente me acolhido, tanto quando cheguei em Uberlândia quanto nas dificuldades e escolhas da vida acadêmica. Sua experiência, seu bom humor e sua disposição foram essenciais para a conclusão deste trabalho e do processo de mestrado como um todo.

À família vaqueana, que sempre esteve presente e me apoiou. Que nossa união de diferentes se mantenha por muitos anos.

À minha mãe e à minha avó por terem me apoiado sempre, desde antes de eu ter decidido sair de Piracicaba. Sem elas e seu amor incondicional jamais teria chegado tão longe.

Por último, à Daniela, por tudo. Nos encontramos na reta final dessa caminhada de dois anos, mas seu amor, seu carinho e sua compreensão me confortaram e incentivaram imensamente.

A todos, meus mais sinceros agradecimentos.

“Europe without Russia is not Europe at all.
Only with Russia can it be a Greater Europe,
with no possible equal anywhere on the globe.”

Boris Yeltsin, 1993

RESUMO

A manutenção do ímpeto normativo da Guerra Fria por parte dos EUA e dos países da Europa ocidental afasta a Rússia, que vê seu interesse histórico de assumir direitos e de cumprir deveres e responsabilidades de uma grande potência cerceado. O país encontra-se num tipo de impasse estratégico no qual são negados tanto a possibilidade de parceria quanto a de satisfazer sua motivação de ter uma voz ativa na política mundial. Como um sintoma desse estado de relações, os dirigentes russos assumem uma postura enfática de desafio e de resistência, dada normalmente por uma defesa ferrenha dos princípios basilares do relacionamento interestatal. Compreender o significado e os efeitos desse fenômeno é essencial para se vislumbrar o sentido das transformações que se avizinham da sociedade internacional contemporânea. Nesse sentido, a pergunta a qual este trabalho visou responder é se tal posicionamento é condizente com a tentativa do Estado de se afirmar como um partícipe do clube das grandes potências. Para tal se articulou os preceitos teóricos da Escola Inglesa, tanto para a definição dos parâmetros de análise quanto para a construção metodológica. A partir da utilização do método histórico avaliou-se o papel da Rússia no equilíbrio de poder da sociedade internacional atual, o seu interesse secular em assumir obrigações de grande potência e se ela cumpre tais funções. A investigação contou tanto com uma reconstituição da história russa com a sociedade internacional quanto com a análise mais aprofundada de sua atuação em três casos: na construção do Tratado Nuclear com o Irã, na Crise da Ucrânia e nos Conflitos da Síria. Ao fim, se concluiu que a inserção desafiante da Rússia na política mundial é condizente com a classificação de grande potência, confirmando a hipótese do trabalho.

Palavras-chave: Rússia. Escola Inglesa. Sociedade internacional. Grandes potências. Neorrevisionismo.

ABSTRACT

The maintenance of the normative impetus of the Cold War on the part of the USA and the countries of Western Europe puts Russia aside, which sees its historical interest in assuming rights and fulfilling the duties and responsibilities of a great power curtailed. The country finds itself in a kind of strategic impasse that denies both the possibility of partnership and the desire for an active voice in world politics. As a symptom of this state of relations, Russian leaders assume an emphatic posture of defiance and resistance, usually embodied as a fierce defense of the basic principles of interstate relations. Understanding the purpose and effects of this phenomenon is essential to glimpse the meaning of the transformations that lie ahead in contemporary international society. In this regard, this work calls into action whether such a position is consistent with the Russian State's attempt to assert itself as a member of the club of great powers. To this end, the study articulates the theoretical precepts of the English School for the definition of the analysis parameters and the methodological construction. We used the historical method to evaluate Russia's role in the current international society's balance of power, its secular interest in assuming great power duties, and whether it achieves such functions. The investigation firstly included a reconstitution of the Russian history within the international society and, secondly, a more in-depth analysis of its role in the following three cases: the construction of the Nuclear Treaty with Iran, the Ukrainian Crisis, and the Syrian Conflicts. In conclusion, the findings of this study suggest that the provocative insertion of Russia in world politics is consistent with a classification of great power, confirming the work's hypothesis.

Key Words: Russia. English School. International Society. Great Powers. Neo-revisionism.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Tabela 1 – Dados sobre equilíbrio de poder regional.....	46
Tabela 2 – Dados sobre o equilíbrio de poder entre as grandes potências	47

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

AA	Acordo bilateral de associação
AEIA	Agência Internacional de Energia Atômica
AG	Assembleia Geral da ONU
ALCPA	Área de livre comércio profunda e abrangente
APC	Acordo de Parceria e Cooperação
CEI	Comunidade de Estados Independentes
CCP	Conselho Conjunto Permanente
CS	Conselho de Segurança da ONU
CAQ	Convenção de Armas Químicas
DMB	Defesa de Mísseis Balísticos
EI	Escola Inglesa
EUA	Estados Unidos da América
GCT	Grupo de Contato Trilateral
GISS	Grupo Internacional de Suporte à Síria
ISIS	Estado Islâmico do Iraque e da Síria
JCPOA	Plano de Ação Conjunta Global
MNA	Movimento dos Não-Alinhados
New START	Tratado de Redução de Armamento Estratégico
NPP	Novo Pensamento Político
ONU	Organização das Nações Unidas
OTSC	Organização do Tratado de Segurança Coletiva
OPAQ	Organização para a Proibição de Armas Químicas
OCX	Organização para Cooperação de Xangai
OSCE	Organização para Segurança e Cooperação na Europa
OMC	Organização Mundial do Comércio
PpP	Parceria para Paz
PO	Parceria Oriental
RPT	Reator de Pesquisa de Teerã
RI	Relações Internacionais
TMAB	Tratado de Mísseis Anti-Balísticos
TPN	Tratado de Não-Proliferação Nuclear

UAE	União Aduaneira Eurasiática
UEE	União Económica Eurasiática
UE	União Europeia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
UFE	Urânio fracamente enriquecido

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	AS GRANDES POTÊNCIAS NA SOCIEDADE INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA	17
2.1	Ordem e sociedade internacionais, grandes potências e o fenômeno do neorrevisionismo	17
2.2	O método da Escola Inglesa, causalidade e a história como fábula	30
2.3	Parâmetros de análise histórica: como classificar uma grande potência	38
3	OS CONDICIONANTES DO PLEITO RUSSO À POSIÇÃO DE GRANDE POTÊNCIA	44
3.1	Papel no Equilíbrio de Poder	44
3.2	Vontade de Potência	48
3.3	O processo histórico que caracteriza a forma de inserção russa na política internacional pós-2012	53
3.3.1	<i>O Novo Atlanticismo</i>	54
3.3.2	<i>Frustrações e constrangimentos russos: o caminho até o neorrevisionismo</i>	56
4	ATUAÇÃO NO PÓS-2012: DIREITOS E RESPONSABILIDADES DURANTE O NEORREVISIONISMO RUSSO	66
4.1	Contribuição na construção do JCPOA, o Tratado Nuclear com o Irã	66
4.1.1	<i>Precedentes: o Programa Nuclear Iraniano</i>	66
4.1.2	<i>Da Crise Nuclear até o JCPOA</i>	68
4.1.3	<i>Análise</i>	73
4.2	Conflitos na sua zona de responsabilidades: a Crise da Ucrânia	75
4.2.1	<i>O sentido da integração em sua zona de responsabilidade</i>	75
4.2.2	<i>Precedentes: as relações russo-ucranianas do pós-Guerra Fria</i>	78
4.2.3	<i>A Crise Ucrâniana</i>	81
4.2.4	<i>Análise</i>	86
4.3	A inserção russa na Guerra Civil Síria	90
4.3.1	<i>A Crise Síria: dos efeitos da Primavera Árabe ao Processo de Paz de Astana</i>	90
4.3.2	<i>Análise</i>	97
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
	REFERÊNCIAS	108

1 INTRODUÇÃO

O entendimento de sociedade internacional para a abordagem que ficou conhecida como Escola Inglesa (EI) tem como base a existência de uma série de instituições primárias que limitam e dão capacidade de ação aos Estados. Essas caracterizam-se por serem conjuntos de regras de comportamento e práticas através das quais os atores agem de forma legítima e se identificam. Também são essenciais como formas de se organizar e interpretar os valores fundamentais da vida social: a não-violência, o cumprimento das promessas e o direito de propriedade (pública ou privada). Nesse contexto, sendo um ambiente anárquico, ou seja, sem órgão regulador ou garantidor da ordem, a estabilidade do sistema internacional depende do compartilhamento de tarefas entre os próprios membros dessa sociedade interestatal. Algumas instituições têm como função essencial tal papel administrativo (WHEELER; DUNNE, 1998; BULL, 2000, 2002).

Alguns Estados, por terem um papel mais proeminente de liderança militar e política e por influenciarem instituições basilares da sociedade internacional como a balança de poder, assumem declaradamente esse posto. As grandes potências, assim, possuem uma série de direitos e de responsabilidades referentes à manutenção e à reprodução dessa estrutura social. Estes se resumem em: não tomarem decisões que gerem desordem, serem receptivas às demandas por transformações e cooptarem potências aspirantes para seu “clube seletivo”. Esse papel é, ou deveria ser, reconhecido tanto pela opinião pública doméstica quanto por seus pares no âmbito internacional (WHEELER; DUNNE, 1998; BULL, 2000, 2002).

O quadro atual no qual se dá o cumprimento desses deveres, entretanto, se mostra mais desafiador do que a formulação teórica prevê. As transformações da sociedade internacional ocorridas durante as últimas três décadas colocaram em xeque a sua própria existência. Instigadas por motivações ideológicas referentes à suposta vitória de seu modelo de organização social com o fim da Guerra Fria, as grandes potências ocidentais tentaram impingir, em uma série de eventos, determinada visão do que deveria ser a composição dos Estados e de como estes deveriam se relacionar. Intervenções e quebras de princípios basilares, como observado na Guerra do Iraque em 2003, demonstraram que a expansão da assim chamada ordem liberal internacional havia se tornado um imperativo normativo, um Novo Atlanticismo, uma referência à aliança formada entre Estados Unidos da América (EUA) e Europa durante o conflito bipolar e que se renovaria após seu fim. Ligando a democracia e a liberdade dos

mercados à construção de um regime de segurança euroatlântico que se pretendia global, tal formulação assumiria, assim, um caráter civilizatório (SAKWA, 2015, 2017).

A assimetria e a desigualdade é um pressuposto da sociedade internacional, mas deve-se lembrar que, contraditoriamente, também o é a igualdade. A posição de grande potência é única, sendo ao grupo permitido decidir sobre a soberania dos demais membros da comunidade de Estados. Isso, no entanto, não é um aval para ações unilaterais: deve haver consenso e legitimidade (BULL, 2002; BUZAN, 2017; CLARK, 2017). De forma geral, frente à atuação dos EUA e da União Europeia (UE), esse é o grande problema que a Rússia tenta lidar em sua inserção na política internacional contemporânea.

O país fez parte das primeiras formulações da instituição das grandes potências e é considerado um partícipe e formulador da sociedade internacional. Desde seu período imperial, passando pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), seu peso e importância na manutenção da ordem internacional é incontestável (WATSON, 1984). A Rússia, por isso, considera-se um membro histórico e legítimo do clube das grandes potências (SAKWA, 2017; TSYGANKOV, 2019). Via de regra, as heranças do período soviético de fato lhe garantem tal lugar, tanto política e institucionalmente, como participante permanente e com poder de veto do Conselho de Segurança da ONU (CS), quanto no equilíbrio de poder, afinal manteve sua capacidade militar convencional e nuclear. Mais importante, e como consequência disso, ela considera como um direito ter uma voz ativa nas transformações da sociedade internacional, em especial em assuntos relativos à segurança mundial (SAKWA, 2017).

É nesse sentido que o avanço das pretensões euroatlânticas mostra-se como um impedimento aos interesses históricos russos. Durante quase duas décadas e meia, desde o esfacelamento da URSS até 2012, a Rússia procurou construir um tipo de parceria com o Ocidente condizente não só com seu passado de intenso imbricamento na construção, na expansão e na resolução de conflitos do sistema de Estados europeu, mas também com a posição de grande potência e mantenedora da sociedade internacional. Dos anos 1990 até meados de 2000, período no qual o país passou por profundas crises políticas e econômicas, isso significou aceitar passivamente, na maioria das vezes expressando somente uma oposição vocal, ao avanço e ações irresponsáveis das potências ocidentais. No entremeio desse período com o atual contexto, fortalecida economicamente, a Rússia buscou se reafirmar como ator de peso da política internacional, fato que sofreu oposição frontal das primeiras. Nesse escopo, tentativas de se consolidar a cooperação entre os lados foram aventadas, mas sem grandes resultados (SAKWA, 2017; TSYGANKOV, 2019).

Isso gerou, na realidade, uma gama de frustrações que, aos poucos, passaram a caracterizar o posicionamento do Estado e de seus dirigentes, que se viam como num tipo de impasse estratégico. A opção de se associar ao bloco ocidental enquanto potência subalterna, afinal, nunca foi considerada como viável (SAKWA, 2017). A busca da Rússia era pelo protagonismo de outrora.

De maneira sucinta, três grandes eventos (ou conjuntos de eventos) podem ser elencados como importantes nesse processo: a saída dos EUA do Tratado de Mísseis Anti-Balísticos (TMAB), a expansão da OTAN para o leste e as intervenções realizadas pelos países ocidentais com resultados desastrosos (eg., no Iraque em 2003 e na Líbia em 2011). Todos eles, que englobam um período que vai desde o início do pós-Guerra Fria até o início da segunda década dos anos 2000, ensejaram a paralização ou a inversão de tendências antes vistas como benéficas na construção da parceria entre Europa (e Ocidente, de maneira geral) e Rússia. A partir da eleição de Putin para seu terceiro mandato como presidente, em 2012, a inflexão se torna completa.

Esse conjunto de posições e interesses divergentes dá origem, a partir do marco supracitado, por parte da Rússia, a um movimento de busca ainda mais assertiva pelo reconhecimento de sua importância no cenário mundial. Sendo vetadas as possibilidades de associação e cooperação de forma conciliadora, o Estado adota uma posição de resistência e de desafio ao avanço do Novo Atlanticismo. A característica essencial dessa nova posição seria uma defesa contundente dos princípios basilares da sociedade internacional, a partir de um entendimento tradicionalista desta, ao mesmo tempo em que se busca uma reestruturação das práticas e da governança em nível global, vistas como contaminadas por predisposições hegemônicas. O resultado é um fenômeno ao qual se denominou *neorrevisionismo*, uma referência à insatisfação e à tentativa de mudança (ou revisionismo) da estrutura de poder e ao posicionamento conservador com relação à interpretação das normas, instituições e organismos que norteiam o relacionamento entre Estados (SAKWA, 2017).

A partir dessa problemática, a pergunta que esse trabalho pretende responder é se a Rússia, ao tomar este tipo de posicionamento a partir de 2012, cumpre os deveres e responsabilidades de uma grande potência. Em outras palavras, tem-se como intuito analisar se o país pode ser considerado enquanto tal.

Para atingir esse objetivo, será necessário cumprir outros menores, mais específicos. Primeiro, se articulará as definições teóricas da supracitada EI concernentes à instituição. Se

buscará, a princípio, as contribuições principalmente de Hedley Bull, devido à sua clareza, mas também de comentadores como Barry Buzan, Ian Clark, Tim Dunne, Cornelia Navari e William Bain. Aliado a esse esforço, será necessário entender o significado do método histórico para a abordagem, afinal, disso depende a construção de generalizações e relações causais, servindo de guia para os passos seguintes. Nesse escopo, propor-se-á uma definição dos membros do clube das grandes potências a partir de três parâmetros: *papel no equilíbrio de poder*, *vontade de potência* e *inserção na política internacional*.

O segundo objetivo será a análise propriamente dita desses para o caso russo. Para o *papel no equilíbrio de poder*, valer-se-á de uma comparação entre o poderio militar do país com relação a seus vizinhos e às demais potências, assim como considerações sobre a posição de sua economia na estrutura econômica internacional. Com intuito de avaliar o interesse em assumir deveres e responsabilidades na manutenção da sociedade internacional, ou *vontade de potência*, realizar-se-á uma breve investigação da história russa na construção e expansão da sociedade internacional europeia e subsequentemente mundial. Por último, far-se-ão três estudos de caso com o intuito de analisar se a Rússia agiu de forma a cumprir as funções referentes à posição de grande potência. A *forma de inserção* na política internacional, assim, será observada a partir da reconstituição da atuação do país na construção do Tratado Nuclear com o Irã, na Crise da Ucrânia e, por último, nos Conflitos da Síria.

É importante notar a saliência dos três casos para o atual debate sobre ordem e segurança (e indiretamente justiça) internacionais. Mas, além disso, a escolha é dada pela sua relevância de acordo com o referencial teórico da Escola Inglesa e pela centralidade do ano de 2012 na definição da posição desafiante russa. O intuito é analisar se, com o surgimento do *reovisionismo* como forma de atuação da Rússia na sociedade internacional, um sintoma do impasse estratégico e das frustrações aos quais ela foi submetida no pós-Guerra Fria, o país cumpre as funções elencadas no início dessa introdução: não tomar decisões que gerem desordem, ser receptivo às demandas por transformações e cooptar potências aspirantes para o “clube seleta”. Em outras palavras, partindo do pressuposto de que há uma inversão de fato no direcionamento da política externa russa a partir do marco temporal supracitado, os parâmetros necessários para se avaliar a cumprimento de deveres e responsabilidades de uma grande potência informam a escolha dos estudos de caso.

Para a observância desses parâmetros, como já se sugeriu, utilizar-se-ão textos publicados em periódicos especializados e referentes a reconstituições históricas, mas também dados sobre gasto militar e considerações sobre desempenho econômico. Discursos e

documentos oficiais serão igualmente importantes, afinal são essenciais para a construção do contexto no qual os agentes atuam. Via de regra, isto está de acordo com o pluralismo metodológico e a visão holística da EI que, como argumenta Richard Little (2009), compreende uma concepção multidimensional da realidade. O sistema internacional, a sociedade internacional e a sociedade mundial, afinal, não existem como reinos distintos, muito pelo contrário.

Sendo assim, cada capítulo que se segue se concentrará na realização dos objetivos aqui propostos. O segundo realizará a mobilização teórica e metodológica, terminando na definição dos parâmetros concernentes à instituição das grandes potências. O terceiro avaliará como a Rússia se sai no referente aos dois primeiros, o *papel no equilíbrio de poder* e a *vontade de potência*. Na sua parte final se realizará uma reconstituição mais pormenorizada do contexto internacional que desemboca na tomada da posição neorrevisionista pelo país, esforço essencial para a avaliação do terceiro parâmetro e para responder à pergunta proposta acima. No penúltimo capítulo, analisar-se-á a *forma de inserção* a partir dos três estudos de caso propostos concernentes a assuntos de elevada importância para o debate atual sobre segurança. No último, enfim, realizar-se-á um balanço da análise e se argumentará que ela corrobora com a hipótese central do trabalho, de que ao se colocar enquanto uma potência desafiante, numa postura de resistência hegemônica, a Rússia se afirma enquanto uma grande potência na configuração política da sociedade internacional contemporânea.

2 AS GRANDES POTÊNCIAS NA SOCIEDADE INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA

Este capítulo se concentrará na exposição teórica que alicerça o trabalho. Primeiro, serão elencados os pressupostos básicos para se entender como ordem e sociedade internacionais são tratados pela Escola Inglesa (EI), quais os desdobramentos desse entendimento e como esses ajudam a compreender o papel e os requisitos para um Estado ser classificado como uma grande potência. Ao final dessa seção, se definirá o fenômeno do neorrevisionismo. Em seguida, se apresentará considerações sobre metodologia para esse aporte teórico, que, por sua vez, tem uma relação profunda com a filosofia da história, tanto para sedimentar suas generalizações quanto suas relações de causalidade. Por último, a partir do que foi exposto na primeira e na segunda seções, se proporá a definição dos parâmetros para se analisar a posicionamento de um Estado enquanto grande potência.

2.1 Ordem e sociedade internacionais, grandes potências e o fenômeno do neorrevisionismo

Hedley Bull, um dos mais ilustres escritores da EI¹, será o ponto de partida para a exposição. Seu trabalho mais conhecido, *A Sociedade Anárquica: um estudo da ordem na política mundial* (2002), é um marco tanto para a linha quanto para as Relações Internacionais (RI) de modo geral. Apesar da centralidade do conceito de sociedade internacional, que será devidamente definido abaixo, o próprio título sugere que sua principal preocupação é justamente a que se refere aqui: como pode haver ordem no relacionamento entre Estados. Na realidade, todos os seus trabalhos, que transitam de áreas como filosofia, teoria política e história para segurança internacional e política armamentista, têm como base tal questão, o que sugere que há intrinsecamente em todos eles um componente moral (BULL, 2000). Ademais, o autor é a principal referência com relação à definição e à análise da instituição das grandes potências.

Talvez a constatação mais importante para entender o pensamento de Bull seja a de que o indivíduo deve ser tratado como a régua normativa da sociedade internacional ou, em *lato senso*, da ordem. Ao longo de sua vida seu entendimento sobre esse pressuposto foi se alterando,

¹ O termo Escola Inglesa foi criado por um crítico e ironicamente incorporado pelos membros do *British Committee of International Relations*, como relata Buzan (2014).

mas de maneira geral ele explicita muito bem o porquê de tal questão ser o centro de sua preocupação: um ordenamento que menospreze o direito à existência e à liberdade individuais não é moralmente aceitável (WHEELER; DUNNE, 1996; BULL, 2000; BULL, 2002).

Num primeiro momento parece que Bull parte de um certo naturalismo com relação ao indivíduo. Não necessariamente isso é verdade e menos ainda o será no caso dos Estados. O que ocorre é que para ele, na realidade, a própria existência de uma sociedade pressupõe a existência de leis que são naturais a ela. Isso fica claro no seguinte trecho transcrito de uma de suas falas introdutórias no *British Commitee*²:

Estados soberanos reconhecem regras que regem seu comportamento; e, certamente, as regras (se vocês querem chamá-las de regras ou não) – as regras as quais estão presentes em todas as sociedades, incluindo aquelas compostas por indivíduos – aparecem de fato na sociedade internacional. Eu acho que em todas as sociedades três regras são reconhecidas. **(1) O princípio da verdade, o princípio de que promessas deverão ser mantidas, o princípio de *pacta sunt servanda* nas relações internacionais; (2) a regra sobre a vida – a qual não deve haver um direito indiscriminado para se tirar a vida; (3) a regra sobre a propriedade.** Essas três regras, ou princípios, da verdade, da vida e da propriedade estão presentes em todas as sociedades e não seria possível haver nenhum tipo de vida social se elas não fossem reconhecidas. **Isso não significa que elas são leis naturais, exceto no sentido de que elas são leis que decorrem da natureza da sociedade internacional.** Todas essas regras estão presentes na sociedade internacional, apesar de elas serem quebradas. Em todas as sociedades, elas são quebradas, mas há respeito por elas. **Sem elas, não poderia haver nenhum relacionamento internacional regular e previsível**³ (BULL, 1961, apud BULL, 2000, p. 78, tradução e grifos nossos).

Fica claro acima que, para Bull, o ímpeto para o surgimento do direito numa sociedade não é o componente individual, mas sim a própria necessidade de se regular o relacionamento interno. Isso tem uma série de desdobramentos importantes.

O primeiro é que a existência da sociedade depende de princípios através dos quais seus membros devem interagir. Esses, na realidade, podem ser vistos como garantias de que essa interação não os destrua. Essa talvez seja a única analogia que Bull faz da constituição da

² O *British Commitee of International Relations* é o grupo de pesquisa do qual surgiu boa parte dos questionamentos e das ideias com relação à sociedade internacional. Pode ser considerado o berço da EI.

³ *Sovereign states do recognize rules governing their behaviour; and indeed the rules (whether you want to call them laws or not) – the rules which are present in all societies, including those composed of individuals – do in fact appear in international society. I think that in all societies three rules are recognized. (1) the principle of truth, the principle that promises shall be kept, the principle of *pacta sunt servanda* in international relations; (2) the rule about life – that there should not be an indiscriminate right to take life; (3) the rule about property. These three rules, or principles, of truth, life and property are present in all societies and it would not be possible to have any kind of social life if they were not recognized. This does not mean that they are natural laws, except in the sense that they are laws which follow from the nature of international society. All these rules are present in international society, even though they are broken. In all societies, they are broken, but there is respect for them. Without them, there could not be any regular, predictable international intercourse.*

sociedade doméstica com a internacional, devido ao alto grau de generalização desse pressuposto. Esses princípios seriam, como denotado no trecho, três: a não-violência, o cumprimento das promessas e a posse⁴. Traduzidos para o âmbito internacional, eles seriam: a soberania, o cumprimento dos tratados e a não-intervenção (BULL, 2002). Essa é uma concepção universalista de sociedade, o que tem suas vantagens numa análise contextual do sistema internacional, mas que por vezes é alvo de críticas, principalmente pelo distanciamento do entendimento da própria sociologia do termo sociedade (HALLIDAY, 2007, 2009).

O segundo é que, apesar dessas garantias estarem presentes em todas sociedades, a especificidade do plano internacional dá uma outra conotação para o tipo de ordem gerada pelo relacionamento interestatal. O que dá distinção entre os dois é a inexistência de um pacto social, ou seja, de um governo mundial. É a própria condição de anarquia. A grande diferença com o pensamento realista tradicional, que toma a guerra de todos contra todos hobbesiana como um estado natural, entretanto, é que a anarquia seria uma consequência da aceitação desses princípios, em especial o da soberania, não um fato natural e imane do sistema internacional (BULL, 2000; BUZAN, 2017).

O terceiro e último importante desdobramento, que inclusive está textualmente exposto na fala acima, é que os Estados agem de acordo com determinadas normas de comportamento. Colocar a questão nesses termos é diferente de perguntar se as normas realmente têm efeito na forma como os agentes conduzem sua política externa e alteram suas identidades. O pressuposto é o de que, se existe uma sociedade internacional, é por que os Estados não ultrapassam certos limites no seu relacionamento. Mais do que isso, se existe tal respeito, isso significa que em última instância há um acordo comum implícito, que tem manifestações tácitas, entre os membros dessa. Há um conteúdo normativo, um *dever ser*, nessas colocações (REUS-SMIT, 2009).

Em outras palavras, dizer que há uma sociedade internacional é o mesmo que dizer que há, nem que seja num nível mínimo, um determinado grau de cooperação e de interesse comum entre os Estados (BULL, 1980, 2000, 2002; BUZAN, 2014; DUNNE; REUS-SMIT, 2017; HOLSTI, 2009). Sem ela, não haveria coexistência heterogênea no plano internacional e, em vez de uma sociedade, se falaria em outras estruturas, como suserania, império e a guerra de todos contra todos (BULL, 2002; DUNNE, 2003; BUZAN, 2014).

⁴ Em *A Sociedade Anárquica* (2002), Bull deixa claro que isso se refere tanto à posse pública quanto privada.

O interesse comum é inerentemente ligado à existência de instituições internacionais, que serão definidas adiante. Estas são originárias da forma como os atores entendem e sistematizam seu relacionamento, ou seja, são uma construção inerentemente humana. Nesse sentido, para a EI, a balança de poder, por exemplo, não é simplesmente um fator mecânico originário da natureza do sistema internacional, mas sim um conjunto de regras de conduta no qual os atores conscientemente se engajam (HOLSTI, 2009).

Por isso aqui se sugere que é preferível usar o termo *garantias* ao invés de *princípios ordenadores*: os atores agem como se houvesse uma concepção compartilhada das necessidades mínimas para a sua própria existência e reprodução. Entretanto, é necessário salientar que alguns autores consideram as primeiras como sendo elas próprias instituições constitutivas e fundamentais da sociedade internacional (BUZAN, 2014, 2017; DUNNE; REUS-SMIT, 2017).

Do que foi dito até agora, é possível definir o conceito de sociedade internacional. Para que essa exista todos os seus membros precisam identificar, entender e se sentir representados por esses princípios, ou garantias, como valores, direitos e práticas aplicáveis a todos. Isso é o que dá não só previsibilidade ao relacionamento, mas é a própria base da estrutura social. Nesse sentido, o ordenamento do sistema, entendido nesses termos, é tarefa compartilhada dos Estados, que aceitam essas regras e normas de conduta e agem através delas. Essa é, justamente, a própria definição de sociedade internacional para Hedley Bull em *A Sociedade Anárquica* (2002).

Isso não significa, entretanto, que há uma preponderância de fatores normativos nesse relacionamento. Os Estados avaliam suas ações de acordo com a presente correlação de forças no sistema, tanto porque a ordem muitas vezes depende do equilíbrio de poder quanto pelo fato de existirem diferenças observáveis na capacidade de ação dos agentes (BULL, 2002; DUNNE, 2003; HURRELL, 2006). A concentração de capacidade muitas vezes dá aval para que alguns membros burlem esses códigos, o que, quando feito ilegitimamente, normalmente gera reações contrárias⁵. Outras, cria um ambiente extremamente estável que pode garantir longos períodos de relacionamento previsível. Há ainda a possibilidade de Estados mais fracos se unirem para influenciar transformações no entendimento e na aplicação desses conjuntos de regras⁶. Nesse sentido, é essencial ter em mente o tipo de imperativo normativo, se é *conservador* ou

⁵ Como mencionado por Bull no excerto citado acima, as regras na sociedade internacional são “quebradas”, como em toda sociedade, mas ainda assim há respeito por elas.

⁶ O exemplo clássico é o Movimento dos Não-Alinhados (MNA) durante a Guerra Fria (BULL; WATSON, 1984; BULL, 2002).

revisionista, dos Estados, em especial dos que concentram as maiores capacidades no sistema. Uma clareza maior com relação à essa questão será essencial para entender o contexto no qual se desdobra o atrito entre Rússia e os países ocidentais.

Antes de avançar nessa questão, porém, há um passo importante que precisa ser dado, ainda mais quando o objetivo aqui almejado é o de avaliar o papel de um país enquanto grande potência. Para isso é preciso definir como a EI entende que os atores legitimam e baseiam suas ações.

De maneira geral, a linha considera que a interpretação dos princípios e garantias enunciados acima, que ordenam a vida social internacional, gera conjuntos de normas que definem as práticas aceitáveis e circunscritas a determinada esfera. A esses se dá o nome de *instituições primárias* (BULL, 2002; BUZAN, 2014). Seguindo a caracterização clássica de Bull, elas seriam as seguintes: a diplomacia, o direito internacional, a guerra, a balança de poder e a administração das grandes potências. Referindo-se ao mesmo período de análise, alguns autores argumentam que as transformações sofridas pela sociedade internacional através dos séculos teriam dado origem à outras, como os direitos humanos, a igualdade racial, o mercado e a democracia (BUZAN, 2014, 2017; DUNNE; REUS-SMIT, 2017), expandindo, assim, as instituições enumeradas pelo primeiro. Outros que, no âmbito da própria sociedade internacional europeia, antes de e durante sua expansão, territorialidade, imperialismo/colonialismo, racismo e desigualdade humana e a própria soberania, como salientado acima, também poderiam ser consideradas enquanto tal (BUZAN, 2014, 2017; DUNNE; REUS-SMIT, 2017).

É interessante notar que todos esses autores se referem a instituições que coexistem num mesmo período, mas que, de acordo com cada interpretação, se traduzem como conjuntos identificáveis de práticas legítimas circunscritas a determinada esfera do relacionamento entre Estados. Segundo Buzan (2014), entretanto, o fortalecimento de algumas dessas suscitaria o enfraquecimento de outras, como ocorre, por exemplo, com a aceitação da igualdade racial como um pressuposto basilar de membresia da sociedade internacional contemporânea em detrimento do racismo e da desigualdade humana. De maneira geral, é possível argumentar que isso se deve à dinâmica de transformações ocorridas durante o século XX, em especial ao movimento de descolonização. Não obstante, a caracterização institucional clássica do período realizada por Bull, que de fato lida com esses elementos em suas análises, não é contestada, mas sim expandida pela leitura dos autores de segunda geração da EI.

Isso remete à ideia defendida por Barry Buzan (2014) de que as diferentes interpretações dos princípios ordenadores dão origem a diferentes instituições que, por sua vez, caracterizariam diferentes sociedades internacionais. Essa proposição não é imune a críticas, ainda mais ao se considerar a especificidade eurocêntrica com que o próprio conceito de sociedade internacional é tratado (HALLIDAY, 2007), mas ela dá abertura para se sugerir que a história do relacionamento de um determinado grupo de Estados, num determinado espaço ou região, importa e gera desdobramentos próprios (BUZAN, 2014).

Apesar do objetivo aqui não ser avaliar a existência de sociedades internacionais regionais, parece que o argumento de Buzan ilustra muito bem um dos pressupostos mais importantes de Bull. A suposição de que diferentes interpretações normativas levam a organizações sociais distintas está contida na ideia de que o entendimento de justiça é inerentemente subjetivo, como defendido pelo segundo autor (BULL, 2002). Mais do que isso, também sugere que diferentes concepções compartilhadas de justiça originam ordens internacionais, ou visões de ordem internacional, distintas.

O pano de fundo dessa discussão é o debate entre *pluralistas* e *solidaristas*, que ficou conhecido na EI como ‘*great conversation*’ (ou ‘grande conversação’, em português). Em linhas gerais, enquanto os primeiros defendem que a manutenção da ordem é fator premente na sociedade internacional, os segundos afirmam que de nada vale aquela se se mantiver uma estrutura injusta e desigual (BUZAN, 2014). Seus desdobramentos levam a concepções estadocêntricas e de identidades heterogêneas, no primeiro caso, e cosmopolitas e de identidades convergentes, no segundo, de sociedade internacional.

Por enquanto, o que é importante frisar a partir dessa discussão é que a forma como os atores definem seus imperativos normativos, baseados em interpretações particulares de justiça, influencia a estabilidade sistêmica, principalmente quando se fala da instituição das grandes potências.

Hedley Bull (2002) define esta como o conjunto de regras que norteiam o relacionamento dos Estados mais poderosos do sistema internacional, tanto entre si quanto com relação aos mais fracos. O importante na sua formulação é a ideia de que a manutenção da ordem depende tanto do respeito mútuo entre essas potências quanto do grau de legitimidade que lhes é conferida para assumir tal posição. Ademais, a posição de grande potência não remete somente à um conjunto de funções e tarefas compartilhadas, mas também a privilégios

consentidos pelo todo a alguns, o que dá um caráter único à instituição. Ambos os aspectos fazem parte do cumprimento desse papel, o que significa que um país, para assumir tal posição, precisa ter legitimidade para tal. É possível considerar, nesse sentido, que a desigualdade é um pressuposto tácito da sociedade internacional, aceito informalmente⁷ pelos seus membros devido à necessidade da, ou os benefícios trazidos pela, manutenção da ordem (BULL, 2002).

Comentadores como Tim Dunne (2003) e Ian Clark (2017) salientam que o traço hierárquico da sociedade internacional, uma consequência da própria diferenciação entre os seus membros, é o que sedimenta a instituição. Indiretamente, contudo, isso significa que o próprio princípio da soberania igualitária, marca da história internacional pós-colonial, é posto em xeque, como bem lembra Buzan (2017). Como diz Bull (1980): “a ideia de direitos e deveres especiais das grandes potências, inclusive, incorpora um princípio de hierarquia que está em conflito com o princípio da soberania igualitária dos Estados”⁸ (pg. 438, tradução nossa). Segundo Clark (2017), a aceitação da visão de que a garantia não é absoluta foi dada historicamente pela negociação do significado de responsabilidade entre grandes potências e os Estados de um nível hierárquico inferior. Dunne (2003), por sua vez, se pergunta se há possibilidade de ordem, com definida pelo conceito de sociedade internacional, num mundo no qual uma única potência, os EUA, assume uma posição militar assumidamente inalcançável pelos demais. O autor deixa claro que tomar ações circunscritas à institucionalidade torna-se uma escolha, uma posição normativa, desse Estado, que se vê tentado a ditar suas próprias regras, assemelhando-se, assim, a um império.

Mas o que faz com que um Estado seja uma grande potência segundo a teoria? De forma sucinta, pode-se dizer que Hedley Bull (2002) enumera três requisitos. O primeiro e mais genérico deles é a ideia de que uma grande potência possui um status superior em comparação aos demais países. Esse seria definido pelo grau de independência e de autonomia nas suas decisões de política externa e militar, além dos efeitos gerados por elas, o que pode ser sumarizado como sendo o seu alcance. Basicamente esse é um desdobramento do caráter desigual e hierárquico do sistema, que pressupõe a existência de potências mais poderosas, porém em níveis comparáveis, que se relacionam como que num clube fechado com admissão restrita⁹. Sendo assim, para Bull (2002), não faz sentido considerar uma única superpotência

⁷ Ou formalmente em alguns casos, como observado pela existência de cadeiras permanentes no CS.

⁸ *The idea of the special rights and duties of great powers, moreover, embodies a principle of hierarchy that is at loggerheads with the principle of the equal sovereignty of states.*

⁹ A visão da instituição das grandes potências como um grupo com membros seletos é uma marca da Escola Inglesa. Como Barry Buzan (2014) ironiza, não há nada mais inglês do que um clube.

quando se fala em sociedade internacional. Se assim fosse, como já se sugeriu acima, se estaria falando de outra estrutura.

O segundo é o próprio fator militar. Uma grande potência ocupa uma posição importante no equilíbrio de poder sistêmico. Isso pressupõe tanto a posse de armas nucleares quanto a quantidade de suas forças convencionais. Contudo, pra ele, apesar da primeira ser uma condição necessária para se assumir tal posição, não é suficiente. Bull (2002) lembra que, por exemplo, os EUA e a URSS eram grandes potências antes de se tornarem potências nucleares. Esse requisito faz, nesse sentido, referência à ocupação generalista desses Estados de uma posição de primeiro plano em matéria militar, tanto tecnologicamente quanto com relação ao acúmulo de capacidades.

O terceiro e último requisito é o referente aos direitos especiais e responsabilidades das grandes potências com relação à sociedade internacional. Ele pressupõe que há um entendimento e um intuito de cumpri-los pela população desses países e por seus dirigentes, além do reconhecimento para tal por outros Estados. Bull (2002) argumenta que, apesar de não haver uma declaração formal, a “evidência da prática” demonstra que essas potências agem com a anuência dos demais membros da sociedade, ou seja, eles têm legitimidade para exercer seus privilégios.

Isso remete à ideia de que existe um balanço entre o cumprimento de deveres na manutenção da ordem e o direito das grandes potências de, por vezes, burlar as garantias que fundamentam a sociedade internacional. Esse ponto é essencial pois ele sugere que o descumprimento dos códigos de conduta inerentes à organização social internacional e às instituições é uma prerrogativa das grandes potências, mas esse precisa ser feito de maneira legítima ou, segundo Ian Clark (2017), negociada. Em outras palavras, uma intervenção que não seja realizada com o intuito de manter ou gerar ordem no sistema não é justificável (BULL, 2002). Nesse sentido, Wheeler e Dunne (1996) resumem, como sugerido no final do capítulo nono de *A Sociedade Anárquica* (2002), as funções que legitimam o papel de grande potência em três: *evitar ações que causem desordem, ser receptivo a demandas por mudanças justas e cooptar poderes secundários que aspiram à emergência.*

Talvez a conclusão mais interessante desse requisito seja que a posição de grande potência não pode ser tomada somente a partir de considerações acerca das capacidades materiais, ela precisa ser consentida pelo todo da sociedade, explícita ou implicitamente (BULL, 2002; DUNNE, 2003; HOLSTI, 2006; CLARK, 2017). A forma como segue a

caracterização na obra de Bull (2002) deixa isso evidente. Ele lista três funções e três privilégios através dos quais, ao cumpri-los, as grandes potências indiretamente corroboram para a manutenção e fortalecimento da estrutura social interestatal. Eles são: no primeiro âmbito, a preservação do equilíbrio geral, evitar e controlar crises e a limitação da guerra; e, no segundo, o exercício unilateral da preponderância local, a constituição de esferas de influência, interesse ou responsabilidade e a elaboração de um condomínio ou concerto de grandes potências (BULL, 2002).

Todos remetem, sem exceção, à funcionalidade de outras instituições, o que significa que a própria essência da administração das grandes potências é a resolução dos conflitos e o atendimento de demandas geradas pelo próprio funcionamento dessas, que muitas vezes significa a aceitação, negociação e incorporação de mudanças. A questão é que apesar disso pressupor o direito ao rompimento pontual de princípios como a soberania e a não-intervenção de Estados mais fracos, como denotado, por exemplo, pela própria existência de esferas de interesse e pela necessidade de limitação da guerra, esse nunca deve ser feito à revelia da manutenção da ordem sistêmica.

Tendo feito a apresentação acima, é possível voltar às considerações acerca do caráter subjetivo de justiça. A ideia de que as grandes potências cumprem, mesmo que indiretamente, a função de guardiãs da reprodução da sociedade internacional não significa que estas o façam por partir das mesmas concepções, mas sim que a instituição tem um caráter intrinsecamente *conservador*.

O período da Guerra Fria é o exemplo clássico nesse sentido. Ambos os contendores, EUA e URSS, tinham ideais particulares sobre como os Estados e, de forma mais abrangente, a humanidade deveriam se organizar. Em outras palavras, tinham concepções totalizantes de sociedade e de contenção¹⁰. A incompatibilidade ideológica entre capitalismo e socialismo se desdobrava no que autores como Fred Halliday (2007) chamam de conflito intersistêmico, no qual os dois lados partiam de lógicas universalizantes de seus modelos sociais. O que é importante frisar é que, via de regra, os imperativos normativos das duas potências era o que gerava essa dinâmica. É possível argumentar que essa lógica totalizante de conflito reside na

¹⁰ A ideia da revolução mundial é inerente à história do pensamento socialista, mas o mesmo não é tão claro com relação ao liberalismo e ao capitalismo. Sobre a estratégia norte-americana de contenção da URSS e a concepção totalizante de sistema capitalista frente ao socialista, cf. o telegrama enviado por George Kennan para a *Foreign Affairs* em 1946 em LUARD (2016). Para considerações sobre os aspectos totalizantes do neoliberalismo não tão ligados à política internacional, cf. *Nascimento da Biopolítica* (2008), de Foucault, e *A Nova Razão do Mundo* (2017), de Dardot e Laval.

ideia de que a única resolução possível deste é a total sublimação e deslegitimação não só do adversário, mas do seu próprio modelo de sociedade e de organização humana. Na realidade, segundo o autor, a Guerra Fria representaria a debacle entre dois modelos não só de organização social interna, mas também de relacionamento interestatal, afinal, a lógica inerente à sociedade internacional seria a homogeneização (HALLIDAY, 2007).

A Guerra Fria, nesse sentido, não foi um momento somente de confrontação sistêmica, no sentido materialista do termo, mas também de duas visões particulares de ordem internacional. O que garantia a manutenção da estabilidade da sociedade internacional no período era exatamente o equilíbrio de poder, a parcimônia e o respeito no relacionamento, principalmente na contenção e no cuidado para a não escalada de crises. Ou seja, os dois Estados cumpriam, pelo menos indiretamente, funções e responsabilidades dignas da posição de grande potência, como pontuado por Bull. Implicitamente, porém, ambos os lados tinham uma visão *revisionista* do sistema, apesar de cumprirem uma função *conservadora* no âmbito da instituição.

Anos depois de escrever *A Sociedade Anárquica* (2002) o autor realiza outra avaliação muito mais pessimista do sistema de administração das grandes potências. Em *The great irresponsibles?* (1980), Bull argumenta que os interesses particulares e ideológicos das potências vinham influenciando demais suas políticas internacionais, o que estaria lentamente minando as bases de comum acordo que alicerçam a sociedade internacional.

O argumento defendido aqui, bebendo em parte desse modelo de análise, é que considerações particulares sobre justiça levam a imperativos normativos distintos que, teoricamente, deveriam ser manejados pelas grandes potências. O modelo binário de Richard Sakwa (2017) pode ajudar a entender o que isso significa.

Em seu livro *Russia against the rest* (2017), o autor considera que o sistema internacional se divide em duas dimensões de relacionamento: uma superior, baseada nas normas e instituições da sociedade internacional como entendida pela EI, e uma inferior, o plano de relacionamento interestatal que é regido por considerações acerca da estrutura do sistema¹¹. Os Estados, segundo o modelo, se relacionam verticalmente com as instituições primárias e secundárias da sociedade internacional e horizontalmente entre si. As relações nesse segundo

¹¹ A própria EI, na realidade, como apontado na Introdução, possui um entendimento multidimensional do relacionamento interestatal, que seria dividido entre sistema internacional, sociedade internacional e sociedade mundial (BULL, 2002; LITTLE, 2009; BUZAN; 2014), mas, com o intuito de facilitar o entendimento, optou-se por apresentar o modelo de Sakwa da forma que está exposto em seu livro.

plano, segue o argumento, seriam temperadas pelas do primeiro. Sendo assim, Sakwa (2017) defende que, após o término do conflito ideológico da Guerra Fria, os Estados se veiculam verticalmente à um mesmo conjunto de normas e instituições, como a democracia, a liberdade dos mercados e a soberania, sedimentados em organizações (instituições secundárias) como a ONU, que assumem caráter universal, sendo reservada à dimensão inferior a disputa política pelos termos da governança do sistema que, via de regra, se desdobra numa competição de poder.

O que se chama aqui de posição *conservadora* seria referente aos agentes que buscam dar uma maior autonomia às instituições da sociedade internacional contemporânea como definidas pelos tratados do final da Segunda Guerra Mundial e pelas subseqüentes alterações acordadas pelo conjunto dos Estados. Via de regra, isso significa que a governança sistêmica deveria ser caracterizada por uma pluralidade dos centros de tomada de decisão, tendo cada parte peso igual no processo. No palavreado dos políticos e analistas russos, essa seria uma defesa da democratização do sistema internacional. Essa é uma posição claramente normativa e que possui efeitos estruturais: o pressuposto é a aceitação da multipolaridade. Também pode ser vista como ligada ao ramo *pluralista* da EI, porém, devido à sua preocupação com a funcionalidade democrática dos órgãos de governança internacional, possui também um teor *solidarista* (SAKWA, 2017).

O posicionamento *revisionista*, por sua vez, é o referente aos Estados que tentam impingir sua própria visão de sociedade internacional ao todo. Atualmente, como sugere Sakwa (2017), esses se caracterizariam pela defesa do que se pode chamar de ordem liberal internacional e que, por sua vez, possuem uma posição hegemônica no plano inferior de relacionamento. O principal ator desse campo é, obviamente, os próprios EUA. Em vez da multipolaridade e da governança policêntrica do sistema, a ideia desses agentes seria transplantar os efeitos horizontais do seu acúmulo de capacidades ao relacionamento vertical. Em outras palavras, é fazer com que os ditames de sua hegemonia liberal, que é normativamente hermética no sentido de que é delimitada a somente um conjunto de países, seja a régua moral de toda a sociedade internacional, ou seja, se desdobre numa hegemonia realmente sistêmica¹². Essa posição teria um teor altamente *solidarista* na medida em que prega a convergência de identidades, no caso, das dos demais atores em direção à dos países ocidentais (SAKWA, 2017).

¹² É importante notar que o sentido que Sakwa atribui ao termo hegemonia é mais próximo do sentido gramsciano (a reprodução da tensão entre coerção e consentimento) do que o normalmente atribuído por internacionalistas (unipolaridade). Os dois entendimentos, por sua vez, não são excludentes.

A fonte da distinção, é necessário ressaltar, é o caráter subjetivo de justiça na sociedade internacional, ou seja, a possibilidade dos atores interpretarem de forma diferente o conjunto de valores e normas desta. De modo geral, esse conflito se desdobra em concepções diferentes não só de como a ordem se dá internacionalmente, mas também de como mantê-la. Pode-se falar abertamente, nesse sentido, em uma debacle entre visões distintas de ordem e segurança e, portanto, de como uma grande potência deve se comportar.

É a partir desse quadro que se caracterizará o comportamento russo. A Rússia assume uma posição conservadora com relação às instituições da sociedade internacional tanto porque seus dirigentes acreditam na sua validade quanto pelo fato da manutenção da ordem normativa tradicional beneficiar seus interesses de emergência. O fazendo, e para reiterar a hipótese do trabalho, o Estado teoricamente fortalece sua posição enquanto grande potência, entre outros motivos, justamente pela instituição ser também, em essência, conservadora. Via de regra, isso também significa que ela se coloca como uma força anti-hegemônica no plano de relacionamento interestatal, o que explica, junto com o argumento realista da balança de poder, sua aproximação de outras potências como a China e de países emergentes como os pertencentes ao grupo dos BRICS.

Segundo Richard Sakwa (2017), a junção desse ímpeto conservador, no plano vertical, e o posicionamento anti-hegemônico, no horizontal, é o que caracteriza o fenômeno do *neorrevisionismo* na sociedade internacional contemporânea. Trocando em miúdos, o termo faz referência à defesa da legitimidade das instituições, das organizações, e dos princípios mantenedores da ordem internacional, entendida a partir de uma concepção tradicionalista do sistema de Estados vestfalianos, e, ao mesmo tempo, a uma crítica ferrenha à forma como estes são mobilizados pela hegemonia euroatlântica, ou seja, é revisionista do ponto de vista das práticas e da estrutura.

O prefixo *neo*, nesse sentido, é utilizado para denotar uma ambiguidade com relação ao entendimento de comportamento revisionista por outras linhas. O autor faz referência, nesse sentido, ao realismo ofensivo, principalmente na figura de Mearsheimer (2001), ao lembrar que este sugere que “somente potências de *status quo* são hegemônias regionais, o que hoje significa os EUA. Todas as outras grandes potências são inerentemente revisionistas”¹³¹⁴ (SAKWA,

¹³ [...] *only status quo powers are regional hegemonies, which today means the US. All other great powers are inherently revisionist states.*

¹⁴ Essas são, aliás, proposições que Mearsheimer expõe textualmente no início do capítulo seis de *The Tragedy of Great Power Politics* (2001).

2017, p. 128, tradução nossa). Ele continua: “Isso se aplica para a Rússia, mas o revisionismo pode tomar muitas outras formas”¹⁵ (SAKWA, 2017, p. 128, tradução nossa). O argumento de Sakwa (2017) para manter a expressão *revisionista*, portanto, é o desafio que o Estado representaria à balança de poder do sistema.

Logo em seguida, ao apontar a defesa da Rússia dos preceitos basilares da sociedade internacional, no entanto, o autor exprime a ambiguidade do comportamento do país e, de certa forma, do termo que criou:

Um Estado revisionista buscaria desafiar a existente balança de poder no sistema e ameaçar seus pilares. Isso não se aplica à Rússia contemporânea. Ela é um Estado que busca melhorar seu status **dentro do presente quadro da sociedade internacional**. Entretanto, sua aspiração de avançar sua própria ordem mundial no sistema internacional de dois níveis gera o impulso neorrevisionista. Isso tem sido interpretado como um comportamento de saqueadora, caracterizado pela oposição às iniciativas e políticas de outros sem a promoção proporcional de suas próprias. Elementos disso foram evidentes quando a Rússia avançou políticas com intuito didático, para ensinar o Ocidente como obedecer às suas próprias regras. Uma das persistentes frustrações da Rússia têm sido a forma que o Ocidente clama por uma sociedade internacional baseada em regras, mas quando essas regras estiveram em sentido oposto com os interesses ocidentais (como no Iraque em 2003), o regulamento foi abandonado. **Não obstante, a Rússia continua uma potência profundamente defensora do *status quo*, na medida em que não tem nada a ganhar com o colapso do sistema internacional**. Elementos de revisionismo de fato se insinuam quando se fala em criar uma ordem cultural alternativa não-ocidental. **É a combinação do conservadorismo e de desafios às práticas contemporâneas que geram o neorrevisionismo, o qual pode ser definido como uma combinação instável de tentativas de modificar as estruturas e práticas da ordem global hegemônica enquanto se mantendo firmemente arraigado nela**¹⁶ (SAKWA, 2017, p. 131-132, tradução e grifos nossos).

A partir dessa caracterização, fica claro que o *neorrevisionismo* não é restrito à atuação russa. Ele, na realidade, toma contorno distintos e normalmente contraditórios dado o contexto do Estado em questão. Nesse sentido, o caso russo é especial justamente pela sua posição única como potência que participa oficialmente do clube, mas que se coloca como uma “eterna

¹⁵ *This applies to Russia, but revisionism can take many forms.*

¹⁶ *A revisionist state would seek to challenge the existing balance of power in the system and threaten the foundations of the system itself. This does not apply to contemporary Russia. It is a country that seeks to enhance its status within the existing framework of international society. However, its aspiration to advance its own world order in the two-level international system generates the neo-revisionist impulse. This has been interpreted as spoiler behaviour, characterised by opposition to the initiatives and policies of others without the commensurate advancement of one's own. Elements of this were evident when Russia advanced policies with didactic intent, to teach the West how to obey its own rules. One of Russia's persistent grievances has been the way that the West called for a rule-based international society, but when these rules were at cross-purposes with Western intent (as in Iraq in 2003), the rulebook was abandoned. Nevertheless, Russia remains a profoundly status quo power, since it has nothing to gain from the collapse of the international system. Elements of revisionism do creep in when it comes to creating a cultural alternative non-Western order. It is this combination of conservatism and challenges to contemporary practices that generates neo-revisionism, which can be defined as an unstable combination of attempts to modify the structures and practices of the hegemonic global order while remaining firmly ensconced in that order.*

aspirante” da posição de grande potência, uma posição ambígua que será analisada no capítulo seguinte.

A partir desse quadro é possível definir os parâmetros para se analisar a posição da Rússia enquanto grande potência na sociedade internacional contemporânea. Entretanto, antes, se mostra necessário fazer algumas considerações acerca da metodologia histórica da EI para se legitimar os próximos movimentos teóricos do trabalho.

2.2 O método da Escola Inglesa, causalidade e a história como fábula

A Escola Inglesa é frequentemente acusada de não possuir um método claro em suas análises. Marta Finnemore escreveu em 2001 uma resenha na qual aponta suas supostas falhas e falta de clareza metodológicas, que tornavam a “exportação” da abordagem para o público estadunidense uma questão de difícil realização. O problema com a crítica é que ela parte de uma visão particular de academia e de conhecimento, baseada numa ideia positivista e racionalista de ciência. Esse traço local é facilmente observável no texto clássico de Waltz (2010), mas também no trabalho de escritores como a própria Finnemore. Isso não quer dizer, entretanto, que, considerando a ideia geral da crítica, ela esteja errada. Uma leitura rápida e despreziosa das principais obras da EI realmente dá a entender, num primeiro momento, que não há um método definido, que aplique sistematicamente seu conceito de sociedade internacional e de instituições, por exemplo. Dizem os críticos, haveria pouca clareza em relação às variáveis em análise e às suas relações causais, afetando suas conclusões e sua capacidade prescritiva. A questão é que se adequar a esse modelo científico nunca foi o objetivo da linha.

Como brilhantemente demonstra Cornelia Navari em *What the Classical English School was Trying to Explain, and Why its Members Were not Interested in Causal Explanation* (2009), a crítica de Finnemore é duplamente infundada. Primeiro, porque os autores da EI se preocupam, sim, com a construção de relações causais que ajudem a entender o contexto internacional. A própria ideia de que são necessárias determinadas condições históricas para o surgimento de um sistema de Estados remete à causalidade. O segundo ponto é o da falta da precisão dos críticos quando se referem ao objeto de estudo da linha. A maneira mais clara de se evidenciar a existência da sociedade internacional é a partir das demonstrações de intencionalidade (o discurso, em especial diplomático) e das práticas do relacionamento interestatal. Essa é uma construção intersubjetiva que depende do engajamento consciente dos

agentes envolvidos. Nas palavras da própria autora, pode-se sumarizar esta parte do argumento da seguinte maneira:

[...] apesar do seu aparente desdém por proposições causais, os teóricos da Escola Inglesa foram levados à teorização causal, e não meramente de forma accidental, mas como um resultado lógico do seu ponto de vista histórico. Se o sistema internacional é um sistema histórico, então deve haver condições históricas para sua emergência e manutenção. Esse entendimento os levou à teorização não somente dessas condições, mas também à teorização de algumas das suas causas, assim como a generalizações as quais a evidência histórica pareceu suportar as proposições gerais. **O que eles desdenhavam era de uma teorização causal a-histórica – a identificação de causas que não respeitavam tempo e espaço**¹⁷ (NAVARI, 2009, p. 53-54, tradução e grifo nossos).

A questão, nesse sentido, é referente à crítica de visões mecanicistas do relacionamento internacional, não à inocência ou à falta de preocupação com o método científico.

Via regra, o estudioso da EI considera que a maior parte das variáveis que influenciam o comportamento é endógena ao sistema, tanto as materiais quanto as ideacionais. O costume e a cultura, nesse sentido, são tão essenciais para se explicar os interesses e a prática quanto a percepção da estrutura material. Torna-se importante e uma característica marcante da EI, assim, a interpretação do Ponto de Vista do Participante (NAVARI, 2009). O passo seguinte, então, seria discutir a forma de se realizar a pesquisa nessas bases.

A forma mais facilmente identificável nas análises feitas com base na EI de se realizar uma pesquisa é o método histórico. Ele se dá de diversas maneiras, como a análise comparativa de sistemas internacionais, a reconstituição e descrição de acontecimentos e a leitura e interpretação de documentos oficiais, diplomáticos e jornalísticos¹⁸. Isso é feito normalmente de forma a dar coerência aos seus pressupostos. A questão é que esses mesmos possuem uma fluidez de significado que faz com que uma análise baseada em relações causais de caráter absoluto seja impossível (NAVARI, 2009). Isso é fruto da própria visão holística do teórico da EI e do objetivo da linha enquanto programa de pesquisa. Dependendo do contexto histórico,

¹⁷ [...] *despite their apparent disdain for causal propositions, English School theorists were led into causal theorizing, and not merely accidentally or unintentionally but as a logical resultant of their historical vantage point. If the international system is an historical system, then there must be historical conditions for its emergence and maintenance. This insight led them into theorizing not only those conditions but also theorizing some of the causes of them, and even generalizing causes where the historical evidence seemed to support general propositions. What they disdained was a-historical causal theorizing — identifying causes that did not respect time and place.*

¹⁸ A obra clássica de pesquisa histórica da EI é *The Expansion of International Society* (1984), editada por Hedley Bull e Adam Watson. O segundo autor também tem um trabalho importante que se utiliza do método histórico-comparativo para analisar diferentes sistemas de Estados, *The Evolution of International Society* (2009). Outro exemplo importante que deve ser citado é *Systems of States* (1977) de Martin Wight.

não só o entendimento de sociedade internacional será diferente, como a força da pressão que as dimensões de análise (o sistema internacional, a sociedade internacional e a sociedade mundial) exercem entre si (LITTLE, 2009).

Em outras palavras, o que define os constrangimentos aos quais os atores estão expostos é o lugar e o tempo no qual eles se encontram, não as características inatas à estrutura internacional. Nesse sentido, seria impossível imaginar um conjunto determinado de variáveis que se mantenha estático, ou completamente independente, ao longo de toda a história do relacionamento interestatal, muito menos criar previsões a partir de exemplos que envolvam conjunturas históricas diferentes (LITTLE, 2009).

Na realidade, a própria concepção do significado e da utilização do método histórico é contestada dentro da EI¹⁹. A visão de Hedley Bull, por exemplo, é um tanto quanto paradoxal. Ele defende que “abordagens científicas” não têm capacidade de nos dizer nada de relevante sobre as relações internacionais devido ao seu alto grau de mecanicidade; o seu argumento em favor de uma “abordagem clássica”, nesse sentido, parte de uma análise teoricamente informada dos fatos históricos e do passado, que têm características particularistas, como “laboratório das ciências sociais” e, portanto, como lugar no qual hipóteses serão testadas (BULL, 1966). Nesse sentido, o teórico das relações internacionais poderia sugerir a tomada de caminhos e políticas a partir das lições tiradas desses momentos pretéritos.

A ideia de que a partir de um conjunto coerente de suposições o analista pode “reviver” e aprender com o passado, no entanto, colide com a característica única desses eventos. Um fato histórico só existiria e faria sentido de acordo com os constrangimentos e o sistema de pensamento do seu contexto. Dessa maneira, “aprender com a história” seria um paradoxo (BAIN, 2009).

Segundo Bain (2009), a interpretação da importância da história para Bull de Linklater e Suganami (2006) exprime bem esse paradoxo. Segundo os últimos, a posição do autor é de que: “a história pode ser um guia indispensável para nossa especulação, mas nossa especulação pode falhar precisamente por ter que ser guiada pela história”²⁰ (p. 92, tradução nossa). Há nela própria uma saída interessante para o aparente contrassenso, mas considerar que as contingências contextuais impedem que os processos históricos atuais se desenrolem como os

¹⁹ O argumento que se segue é fortemente baseado em *The English School and the Activity of Being a Historian* (2009) de William Bain.

²⁰ *History may be an indispensable guide to our speculation, but our speculation may fail precisely because it has to be guided by history.*

passados não é, no final das contas, algo muito diferente do que uma linha científicista das RI diria.

Tratar a história como especulação é uma forma de lidar com a incerteza inerente à prescrição feita nessas bases, mas o problema de se traçar proposições gerais de eventos singulares continua. Via de regra, o objetivo dessas abordagens, a especulativa e a preditiva, é o mesmo: fornecer conhecimento útil sobre eventos presentes. A diferença é que enquanto uma parte da ideia de que a história pode nos dizer o que *vai*, a outra considera as possibilidades, o que *pode* acontecer (BAIN, 2009).

Seguindo o argumento exposto por Bain (2009), a visão de outro autor importante da EI sobre o assunto ainda abre outro caminho. Herbert Butterfield (1951) acredita que o conjunto de eventos passados são fatores descolados do presente. Nesse sentido, não só não é possível aprender com a história, como se torna viável realizar analisá-la no seu sentido próprio, no que ela significa em si mesma. Como o historiador narrará e observará esses processos depende da quantidade de conhecimento dos fatos que lhe é disposta. Isso significa que o entendimento do passado muda assim que novos dados são descobertos. A história, nesse sentido, teria caráter provisório (BUTTERFIELD, 1951). O pressuposto desse seu posicionamento é de que o pesquisador guardará uma distância pessoal do fato analisado. Como diz o autor:

Em todo caso, mesmo se nós tivéssemos um Aristóteles ou um Shakespeare como um historiador, o melhor que cada um de nós pode fazer em um determinado momento somente representa o estado presente de conhecimento em relação ao assunto sobre o qual estamos lidando. Há um sentido profundo no qual todas as histórias – como todas as interpretações científicas do universo – são somente descrições provisórias; e, em história, a descoberta de um fato pequeno, porém central, é estimada a produzir reformulações drásticas em todo o campo de estudo²¹ (BUTTERFIELD, 1951, pg. 170, tradução nossa).

Uma das maiores críticas de Butterfield à forma que a história é vista vai por essa linha. Ele argumenta que seus colegas contemporâneos exprimem suas aspirações e paixões nos fatos sobre os quais se debruçam, tornando a construção do passado análoga a histórias épicas e heroicas. Dessa forma, o conjunto de eventos passados é manejado de forma a criar situações que remetem à repetição e, portanto, à ideia de que podemos aprender com a história. Sua visão, contudo, é de que uma abordagem puramente acadêmica do passado deveria levar em conta que

²¹ *In any case, though we had an Aristotle or a Shakespeare as an historian, the best that any of us can do at a given moment only represents the present state of knowledge in respect of the subject with which we are dealing. There is a profound sense in which all histories—like all scientific interpretations of the universe—are only interim reports; and in history the discovery of a small fact that may be pivotal is calculated to produce a drastic reshaping of the whole field of study.*

a especificidade das contingências é algo preso ao próprio desenvolvimento dos acontecimentos. Nesse sentido, guiar a ação política do presente com referência à história produziria, na realidade, uma “gigante ilusão de ótica” (BUTTERFIELD, 1965; BAIN, 2009).

A separação entre passado e presente é o ponto essencial da argumentação de Butterfield, e, na realidade, também sua fraqueza (BAIN, 2009). Ele, ao considerar que a história e o historiador são independentes um do outro, precisa ter como pressuposto que os fatos que o segundo reconstrói são baseados no seu atual estado de conhecimento. Como a história é um fato consumado e que pode nunca ser recuperado, isso significaria que o trabalho do historiador nunca estaria completo (BAIN, 2009). *Assim, seria impossível entender o passado. O historiador, via de regra, não pode saber o que não sabe*²².

O próximo passo de Bain (2009), assim, é trazer uma terceira concepção de história ao debate. Ele retoma Michael Oakeshott (1986) que, por sua vez, argumenta que a separação entre o pesquisador da história e o seu objeto de estudo é em si mesmo algo impossível, pois a experiência do primeiro é inerentemente baseada no segundo. Nesse sentido, para esse autor, o problema da abordagem de Butterfield não seria de método pois, claro, a análise histórica necessita de um posicionamento acadêmico, mas sim de epistemologia: a história não é feita de fatos *percebidos*, mas sim de *construídos*.

Nesse sentido, segundo William Bain (2009), uma concepção oakeshottiana de história começa com um mundo de ideias e termina com uma realização de pensamento, pois a atividade se baseia fundamentalmente na concepção de que a história está inerentemente ligada ao julgamento do historiador. Nesse sentido, a atividade de escrever vai muito além da simples e mera coleta de dados sobre um evento e envolve um tipo particular de interpretação. Bain diz que para Oakeshott:

Os fatos nunca são tão simples e inequívocos que “falam por si mesmos”: identificá-los envolve julgamentos que são necessariamente informados pelo atual estado de conhecimento do historiador. Ademais, esses julgamentos são contingentes ao conhecimento daqueles que os leem ou ouvem; e o que estes não sabem – fatos que estão além do seu conhecimento – não podem ser reconhecidos pelo que são. Pois a linguagem pode ser crucialmente importante na construção de nosso mundo, mas a linguagem em si não é suficiente: “a linguagem em si não tem poder de veicular um significado àqueles que ainda não a entendem. Palavras têm um significado para nós – ou nenhum significado – de acordo com o que nós já sabemos, assim como em termos do ‘sentido que elas nos fazem’”. **Por essa razão, Oakeshott descreve a história como uma fábula; ela é uma fábula contada a partir de fatos, cujo**

²² Essa última frase é quase uma citação direta de Bain (2009). Na versão original, o autor diz: *But this separation of past and present is in the end unsustainable: the historian cannot know what he does not already know* (p. 154).

juízo resulta numa conquista de pensamento que é informada e condicionada pelo atual estado de conhecimento do historiador²³ (BAIN, 2009, p. 155-156, tradução e grifo nossos)²⁴.

A ideia seria, então, ver a reconstituição da história enquanto uma fábula, que tem sentido em si mesma pois tem relação com o atual estado de conhecimento e com a percepção presente. Seguindo essa linha, sobre a visão do autor com relação à separação entre passado e presente:

Oakeshott rejeita a visão positivista de historiografia dizendo que fatos não podem providenciar um ponto de partida ao questionamento histórico porque eles colocariam a “história” além do conhecimento do historiador e, portanto, além da possibilidade de seu entendimento. **Em outras palavras, um mundo de fatos independentes (passados), no qual o historiador descobre, peneira, agrupa, organiza, sintetiza e, então, conta a uma audiência, é impossível, argumenta, porque separa um fato do mundo dentro do qual ele é inteligível [...]** (BAIN, 2009, p. 156, tradução nossa).

Para citar o próprio Oakeshott, isso também implicaria que “um fato isolado pode ser estabelecido enquanto nós continuamos ignorantes do mundo de fatos ao qual ele pertence” (1986, pg. 112).

Um mundo de fatos isolados, nesse sentido, tornaria difícil de se fazer inteligível um único fato. A interpretação e a ligação entre os eventos são necessárias. Após dar como o exemplo a constituição da Liga das Nações, que não pode ser entendida sem a concatenação de acontecimentos anteriores, como a Primeira Guerra Mundial, a discussão sobre os Quatorze Pontos de Wilson e as decisões tomadas na Conferência de Paris, Bain conclui:

Então, Oakeshott propõe uma visão alternativa, uma que compreende fatos históricos como conclusões que são partes de um único mundo de experiência que abarca tanto passado quanto presente num sistema de pensamento paradoxal, porém coerente. Um fato histórico, argumenta, não corresponde à “o que foi” ou “o que realmente aconteceu”; ele é uma conquista da experiência presente que é qualificada e articulada em termos de um passado que não existe mais. **De fato, para Oakeshott, fatos não**

²³ *Facts are never so simple and unambiguous that they ‘speak for themselves’: identifying facts involves judgements that are necessarily informed by the historian’s current state of knowledge. Moreover, these judgements are themselves contingent on the knowledge of those who read or hear them; and what they do not know — that which lays beyond their knowledge — cannot be recognised for what it is. For language may be crucially important in constructing our world but language is of itself not enough: ‘language itself is powerless to convey a meaning to those who do not already understand. Words have a meaning for us — or no meaning — in proportion to what we already know as well as in proportion to the “sense that they make”’. For this reason, Oakeshott describes history as a fable; it is a fable told of facts, the judgement of which results in an achievement of thought that is informed and conditioned by the historian’s present state of knowledge.*

²⁴ A citação direta de Oakeshott é da página 35, do ensaio *History as Fable*, presente na coletânea *What is history? and other essays* (2004), editada por Luke O’Sullivan. Conferiu-se o original, mas, com o intuito de não ‘picar’ o texto (e o argumento) de Bain, optou-se por apresentá-la desta forma.

são pontos de partida, são conclusões²⁵ (BAIN, 2009, p. 156, tradução e grifo nossos).

A interpretação é corroborada pelas próprias palavras de Oakeshott que, na realidade, vai além e argumenta que passado e presente são idênticos:

O fato histórico, eu suponho, está de acordo com o caráter geral do fato. Ele é uma conclusão, um resultado, uma inferência, um julgamento. E, conseqüentemente, pertence ao mundo da experiência presente. O fato histórico é o fato presente, pois um fato meramente passado ou futuro é uma contradição. E, por serem julgamentos, não há fatos históricos sobre os quais o erro é impossível: onde o erro é impossível, a verdade é inconcebível. **Ademais, o fato histórico não é “o que realmente aconteceu; é “o que a evidência nos obriga a acreditar”.** E a evidência é, **compreensivelmente, o presente mundo de experiência.** Além disso, em história não há fatos isolados, pois não há nada disso em experiência. **Um fato isolado, sem mundo ou relação, é um fato ainda não realizado, um fato sem significado, uma contradição. Sempre que um fato na história é afirmado, o mundo no qual ele está envolvido também o é: o fato e seu mundo não são meramente inseparáveis, eles (no fim) idênticos**²⁶ (OAKESHOTT, 1986, pg. 111-112, tradução e grifo nossos).

Em outros termos, considerar a história como fábula significa, como denotado acima, que cada fato contado é em si o resultado de um processo interpretativo que parte tanto da criatividade e do julgamento quanto do estado de conhecimento do pesquisador. Via de regra, isso significa que, como denota Oakeshott, na verdade *o presente está presente na forma como reconstituímos o passado*. Isso não quer dizer que há uma dissociação entre o que realmente aconteceu e o que está sendo contado. Essa proposição, na realidade, é uma conclusão lógica a partir do fato de que nós nunca teremos acesso à totalidade dos acontecimentos anteriores (BAIN, 2009).

Logo, o trabalho do historiador é o de dar coerência à essa narrativa que parte de um conjunto incompleto de informações. Esse é seu o próprio fator limitador. Isso precisa ser frisado: a reconstituição precisa ser coerente, o que não necessariamente pressupõe uma visão flexível de significados, característica de epistemologias pós-modernas. Na realidade, coerência

²⁵ Thus, Oakeshott proposes an alternative view, one which conceives historical facts as conclusions that are parts of a single world of experience which embraces both past and present in a paradoxical but nonetheless coherent system of thought. An historical fact, he argues, does not correspond with ‘what was’ or ‘what really happened’; it is an achievement of present experience that is qualified and articulated in terms of a past which no longer exists. Indeed, for Oakeshott, facts are not starting points; they are conclusions.

²⁶ Historical fact, I take it, conforms to the general character of fact. It is a conclusion, a result, an inference, a judgment. And consequently it belongs to the world of present experience. Historical fact is present fact, because a merely past or future fact is a self-contradiction. And, because all historical fact is judgment, there are no historical facts about which mistake is impossible: where error is impossible, truth is inconceivable. Further, historical fact is not ‘what really happened’; it is ‘what the evidence obliges us to believe’. And the evidence is, comprehensively, the present world of experience. Moreover, in history there are no isolated facts, because there are none such in experience. An isolated fact, without world or relation, is a fact not yet made, a fact without significance, a contradiction. Whenever in history a fact is asserted, the world, the world in which this fact is involved is asserted also: the fact and its world are not merely inseparable, they are (in the end) identical.

precisa ser entendida como *coerência dentro de um sistema de ideias*. Isso tem implicações importantes sobre a relação entre passado e presente, como mostra Bain de forma clara:

Na verdade, coerência deve ser entendida [...] como “coerência dentro de um sistema de ideias”. **Então, um passado histórico que é deduzido da evidência do presente e, conseqüentemente, é um mundo de ideias do presente nascidas da experiência do presente do historiador, não pode oferecer orientações para as presentes e futuras gerações. Pois a história é uma fábula precisamente por ser um relato contado de um ponto de vista particular, o do historiador, que é suscetível à mudança de acordo com as mudanças no seu estado de conhecimento.** É nesse sentido que a história é como um índice de um livro, como diz Oakeshott, o qual pode ser acessado de muitos pontos diferentes para se perseguir muitos objetivos diferentes²⁷ (BAIN, 2009, p. 157, tradução nossa).

Dito isso, argumenta-se aqui que a história é uma construção constante e a dificuldade em utilizá-la como base de comparação para o presente é justamente o fato dela mesma ser, em parte, presente. A história, nesse sentido, não é feita pelos fatos passados, mas sim pelo próprio ato de escrevê-la. Esse é o trabalho primordial do historiador. É a sua essência. Ao mesmo tempo, também é possível concluir que ela nos leva a lugar nenhum, porque seu caráter não depende de ter uma lição para ensinar. Ela não pode ser útil nesse sentido (BAIN, 2009). Segundo Bain (2009), não se deve procurar por ela nem como guia nem como pista sobre as formas de agir, mas sim pelo que diz sobre o caráter das atividades que cada ser humano se envolve. O objetivo não é tirar a essência natural dessas, mas sim defini-las enquanto identidades que exprimem e se enquadram no sistema de pensamento que torna a história coerente. A diplomacia, por exemplo, só pode ser entendida enquanto característica de determinada prática que, apesar de circunscrita no tempo, é inerentemente entendida e identificada como tal.

Os efeitos desse entendimento de história para a EI são interessantes na medida em que ampliam e corroboram com a construção de um método coeso de análise. Segundo Bain:

Uma história desse tipo certamente renuncia aos eventos iconizados os quais são habitualmente invocados para salvar uma consciência desconfortável ou para incutir coragem onde a dúvida se arrasta. Ela renuncia a noção de que eventos apontam o caminho para frente quando nos defrontamos com um “ponto de inflexão” na história. Em vez disso, o drama e a intriga que revestem problemas práticos na linguagem da história dão lugar à comparativamente modesta, porém coerente, iniciativa de interrogar o caráter da sociedade internacional e suas respectivas práticas e

²⁷ *Rather, coherence is to be understood [...] as ‘coherence within a system of ideas’. Thus, an historical past that is inferred from present evidence and, consequently, is a world of present ideas born of the historian’s present experience, has no advice to offer to present and future generations. For history is a fable precisely because it is an account told from a particular point of view, namely that of the historian; and that point of view is liable to change as his state of knowledge changes. It is in this sense that history is like an index to a book, as Oakeshott puts it, which can be accessed from many different points in order to pursue many different purposes*

instituições. É então possível dar sentido à instituição da guerra, para dar um exemplo, ao compreendê-la como um modo de atividade estabelecido o qual é inteligível em termos de atributos contingentes, porém distintos, que lhe dão uma identidade que é diferente daquela atribuída pela “agressão” ou “violência”. [...] **Como essa identidade não é uma essência eterna, mas sim um caráter histórico inteligível, é inteiramente possível que alguns de seus atributos circunstanciais mudem sem ao mesmo tempo destruir a identidade da coisa ou da atividade em questão**²⁸ (BAIN, 2009, p. 161-162, tradução e grifo nossos).

Essa conclusão e, em especial, a última sentença são de sumária importância para a definição dos parâmetros utilizados neste trabalho, que serão traçados de acordo com a noção de história trazida por Bain (2009). Para tal se seguirá para a seção seguinte, que encerra o capítulo.

2.3 Parâmetros de análise histórica: como classificar uma grande potência

Por fim, se definirá quais parâmetros serão considerados importantes na análise. A princípio, o estudo de Bull apresenta a base a partir da qual se propõe a caracterização de uma grande potência. Se pontuou que a visão do autor sobre a instituição no momento de escrita de sua principal obra era de certa forma otimista. Em *A Sociedade Anárquica* (2002), a principal ameaça à manutenção da ordem à época era a emergência e inclusão de países não-ocidentais, o que deveria ocasionar a transformação da sociedade internacional via a aceitação (pelo todo, mas principalmente pelas grandes potências) e inclusão de demandas consideradas justas no seu funcionamento. Essa é a questão sobre a qual o autor se debruça longamente nos últimos capítulos, o que denota, mais uma vez, a importância do entendimento de justiça para o autor. Como já salientado, essa interpretação muda de forma sensível no decorrer dos anos, ou, em outras palavras, com a mudança do contexto histórico e o início da Segunda Guerra Fria, fazendo com que Bull (1980) considerasse que a própria irresponsabilidade das grandes potências havia se tornado a principal fonte de instabilidade da sociedade internacional.

²⁸ *A history of this sort certainly forsakes the iconised events which are habitually invoked to salve an uneasy conscience or to instil courage where doubt lingers. It forsakes the notion that events point the way forward when we are said to confront a ‘turning point’ in history. Instead, the drama and intrigue that goes with clothing practical concerns in the language of history gives place to the comparatively modest but more coherent enterprise of interrogating the character of international society and its attendant practices and institutions. It is then possible to make sense of the institution of war, to give but one example, understood as a settled mode of activity which is intelligible in terms of contingent but nonetheless distinct attributes that impart an identity that is different from those imparted by ‘aggression’ or ‘violence’. [...] That this identity is not an eternal essence, but a historically intelligible character, it is entirely possible for some of its circumstantial attributes to change without also destroying the identity of the thing or activity in question”*

De modo geral é possível observar que há elementos que caracterizam a instituição da administração das grandes potências como atividade distinta e historicamente inteligível do relacionamento interestatal. Como apontado por Bull (2002), três são os principais e mais gerais: uma posição de relevância no equilíbrio de poder, um interesse em assumir a posição de grande potência juntamente com seus direitos e obrigações, e, por último e principalmente, o cumprimento dessas últimas. Aliás, o próprio significado de responsabilidade como manutenção da ordem internacional se destaca nos escritos do autor, dando uma noção de sua importância. À luz disso, é possível argumentar que o que caracteriza a instituição das grandes potências como prática legítima internacional é exatamente o último dos três elementos.

Comentadores parecem estar de acordo com essas proposições na medida em que todos remetem justamente a esses fatores para caracterizar e analisar o posicionamento das grandes potências. Voltando a Dunne (2003), este salienta a linha tênue entre a ação responsável, dentro dos limites da sociedade e do direito internacionais, e a posição de destaque norte-americana, cuja ação irresponsável seria uma ameaça em si, como visto na invasão do Iraque em 2003. Clark (2017) demonstra que o próprio significado de responsabilidade se altera de acordo com o processo histórico no qual a sociedade internacional se insere, normalmente por meio de transições negociadas com Estados menores, em especial os que conseguiram sua liberdade da condição de colônia, como ocorrido no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), de sua criação até o período pós-Guerra Fria. Buzan (2017), por sua vez, expande o escopo de análise histórica e argumenta que o próprio significado de soberania, e conseqüentemente o de intervenção, se altera desde Vestfália, passando pelas transformações e guerras do século XIX e pelos movimentos de descolonização da segunda metade do século XX, tornando-se um princípio universal e igualitário, mas que, pela própria existência de grandes potências, é contraditório: se há hierarquia há diferenciação entre soberanias.

Apesar de todas as mudanças ocasionadas pelo processo histórico, o sentido, em todas as contribuições dos comentadores, continua o mesmo: a hierarquia e a distinção entre Estados se mantêm legítimas somente na medida em que os privilégios dos mais fortes são aceitos pelos mais fracos, sendo a moeda de troca o cumprimento de deveres e responsabilidades na manutenção da sociedade internacional e, em *lato sensu*, da própria ordem interestatal. É interessante, aqui, reiterar o resumo de Wheeler e Dunne (1998) com relação às funções de uma grande potência: *evitar ações que causem desordem, ser receptiva a demandas por mudanças justas e cooptar potências secundárias que aspiram à emergência*. Tal entendimento sobre obrigações, considerando os direitos privilegiados concernentes à posição, comporá o

parâmetro mais importante (e complexo) da análise aqui realizada, que será chamado de *forma de inserção* internacional.

Ainda seguindo a definição de Bull (2002), o autor diz que o cumprimento de deveres e de responsabilidades das grandes potências deve ser um fato entendido e corroborado pela comunidade internacional, mas também pelos dirigentes e pela população do país em questão. Isso significa que deve haver um interesse, ou uma vontade, interna no país em se colocar em posições mais elevadas da hierarquia internacional. Há dois meios para se avaliar essa questão: via pesquisas de opinião e pela história do relacionamento do país com a sociedade internacional. Apesar do primeiro ser de fato importante numa análise pontual, para se avaliar o quadro mais amplo desse interesse de emergência o segundo é essencial, tanto pela indicação do pensamento doméstico quanto pela forma como esse pleito é visto pela comunidade de Estados. Assim, um dos parâmetros deve se concentrar numa reconstituição do posicionamento geral do país frente à aceitação e ao cumprimento de papéis como membro da sociedade internacional. O objetivo é traçar o sentido do processo histórico que pode dar pistas de como os dirigentes nacionais acreditam que o país em questão deve se posicionar. O argumento é que tal fator matizará a atuação internacional do Estado hoje em dia. Nesse sentido, aqui se definirá esse parâmetro como *vontade de potência*²⁹.

O último fator essencial na caracterização seria referente ao papel do Estado no equilíbrio de poder internacional. Como já mencionado, Bull (2002) salienta que a primazia no âmbito militar, tanto em acúmulo de capacidades materiais quanto em tecnologia, é uma condição necessária para um Estado ser uma grande potência. Isso significa que tanto forças convencionais quanto nucleares são importantes. É preciso considerar, contudo, que o balanço estratégico global muda radicalmente com o fim da Guerra Fria. O período que se segue dos anos 1990 em diante é normalmente caracterizado como unipolar devido à supremacia militar estadunidense em comparação com os demais países, até mesmo com integrantes do clube das grandes potências. Dunne (2003) argumenta que por esses dois motivos, pelo novo contexto e pelo descolamento dos demais, o termo correto para se referir ao país seria como hiperpotência, sendo o prefixo *super* e o adjetivo *grande* referentes a períodos nos quais a estrutura internacional conta com competição e possibilidade (ou interesse) de concerto de forças. Há, entretanto, uma outra transformação interessante do ponto de vista da dinâmica de segurança global que deve ser considerada.

²⁹ O sentido de *vontade de potência* neste trabalho não é o mesmo da conhecida expressão cunhada por Nietzsche.

Com o fim da Guerra Fria e do conflito bipolar sistêmico, uma série de autores argumentou que os Estados dariam cada vez mais importância para problemas de segurança relativos à sua própria região e, por conseguinte, ao equilíbrio de forças de seu entorno. Alguns chegaram à conclusão de que, na realidade, esse seria o “normal”, sendo a preocupação imediata com ameaças sistêmicas um ponto fora da curva na história da política mundial (BUZAN et al, 1998; MEARSHEIMER, 2001³⁰; BUZAN; WÆVER, 2003; BUZAN, 2004; KELLY, 2007; FLEMMES, 2010). É claro, boa parte da argumentação desconsidera as questões de segurança em que a maioria dos Estados coloniais estavam inseridos, mas ela salienta uma transformação importante: as grandes potências voltariam a prestar atenção redobrada na balança de poder regional e na sua zona de responsabilidades. A última, afinal, com o fim da Guerra Fria, se tornaria mais modesta.

Levando isso em consideração, e lembrando o requisito elencado por Bull (2002) de que as grandes potências devem ter um *status* superior, porém comparável, e o pressuposto de que a própria existência de uma sociedade internacional depende da existência de mais de um Estado engajado no papel de administração e de ordenamento, aqui se define o *papel no equilíbrio de poder* como parâmetro de análise.

O passo seguinte será caracterizar a forma como esses requisitos serão avaliados para o caso russo, mas, antes, deve-se fazer uma consideração. Até agora, prezando pela fluidez do argumento, se apresentou os parâmetros de acordo com sua ordem de importância, mas esse não será o caso no resto do trabalho. Daqui para frente eles serão analisados de acordo com sua complexidade, do menos para o mais complicado de se avaliar. É preciso frisar, no entanto, que cada um deles compreende uma condição necessária, porém não suficiente, para a definição de grande potência. Isso significa que, apesar da gradação, todos são relevantes na análise. A ordem que se seguirá daqui até o fim do capítulo e, de maneira geral, até o fim do trabalho será a seguinte: (1) *papel no equilíbrio de poder*, (2) *vontade de potência* e (3) *forma de inserção*.

O primeiro parâmetro será avaliado a partir de uma comparação entre as capacidades bélicas e organização das forças armadas entre os países do espaço pós-soviético e a Rússia e, em seguida, entre esta e os membros do clube das grandes potências. Aqui se considerará as últimas como as que possuem um assento permanente no CS, ou seja, EUA, China, Inglaterra, França. Devido à sua saliência nos contextos europeu e asiático, além da proximidade com a Rússia, também se levará em conta a Alemanha e o Japão na análise, mas deve-se ressaltar que

³⁰ Para Mearsheimer, na realidade, a preocupação regional sempre foi dominante.

a relevância dos dois na definição de problemas de segurança globais é limitada (talvez menos no primeiro caso). Como a questão do gasto com defesa, ou, indiretamente, a capacidade de se manter importante no equilíbrio de poder, é diretamente influenciada pela posição na estrutura econômica internacional ocupada pelo país, também se avaliará a condição russa nessa área.

A *vontade de potência* será avaliada, como já foi sugerido, a partir de uma reconstituição do posicionamento histórico da Rússia frente à sociedade internacional. De modo geral, o interesse russo em se afirmar enquanto grande potência tem raízes profundas na mentalidade do país. Desde a “ocidentalização” e “desbarbarização” promovida por Pedro, o Grande, passando pela expansão da sociedade internacional e pela resolução dos conflitos internos das suas versões europeia, como as Guerra Napoleônicas, e mundial, como as Primeira e Segunda Guerras Mundiais, a Rússia (e a URSS) se coloca como peça chave na construção do sistema de Estados e das suas instituições. Se buscará demonstrar isso através da exposição de elementos presentes em obras de especialistas sobre o assunto, assim como colocações de dirigentes importantes na formulação da política externa russa.

O terceiro e mais importante parâmetro, a *forma de inserção*, devido à sua complexidade, será avaliado em duas partes. Primeiro será necessário entender o contexto internacional no qual a Rússia está inserida desde o fim da Guerra Fria, o que Richard Sakwa define como impasse estratégico. O neorrevisionismo russo como posicionamento internacional, afinal, é um de seus sintomas. Em linhas gerais, se definirá as condições históricas para o seu surgimento.

O esforço se concentrará na descrição do conjunto de frustrações da Rússia com relação à sua alegada posição de grande potência e partícipe da comunidade europeia, o que, se argumenta, matiza seu posicionamento na sociedade internacional como um todo. Como as potências do eixo euroatlântico são parte integrante desse contexto, ao ponto em que a atuação russa é caracterizada normalmente como reativa às suas ações (TSYGANKOV, 2019), será necessário, também, realizar uma breve exposição das suas aparentes motivações. Essa reconstrução será feita dos momentos finais da Guerra Fria até 2012, momento em que se argumenta que o posicionamento desafiante e anti-hegemônico se torna dominante no comportamento russo. Tal exercício também deixará clara a centralidade do referido ano para se entender o sentido do processo histórico que se inicia com o neorrevisionismo.

Por último, se avaliará se a Rússia, assumindo tal posição na sociedade internacional contemporânea, cumpre os deveres e responsabilidades da posição de grande potência. Para

isso se lançará mão de três estudos de caso: a atuação russa na conclusão do Tratado Nuclear com o Irã, na Crise da Ucrânia e nos Conflitos da Síria. O objetivo será avaliar se a Rússia agiu de forma a cumprir as funções de uma grande potência na intermediação das partes, na aceitação de demandas legítimas de potências secundárias e, de modo geral, não tomando atitudes que pudessem gerar desordem, elemento entendido como limitação de conflitos potencialmente desestabilizantes no escopo regional e global.

A análise se concentrará na forma como a Rússia, afirmando sua posição de grande potência, mobiliza as práticas das demais instituições da sociedade internacional como definidas por Bull (a guerra, a diplomacia, o direito internacional e o equilíbrio de poder). Acredita-se que assim será possível avaliar os efeitos de sua atuação: se é estabilizante ou não, se é responsável ou não. Todos os casos serão delimitados temporalmente pelo início da atuação russa até a conclusão de tratados (ou início de negociações, no caso sírio), sendo esses, respectivamente, o JCPOA, Minsk II e o Processo de Paz de Astana.

Se vislumbra, assim, como os próximos capítulos serão estruturados. O segundo terá três seções: uma avaliando o parâmetro do *papel no equilíbrio de poder*; outra, o da *vontade de potência*; e, por último, uma referente à primeira parte da *forma de inserção*. O terceiro capítulo, por sua vez, será todo dedicado aos estudos de caso. Ao final de cada seção deste se realizará a análise da atuação russa de acordo com o que foi definido no terceiro parâmetro.

3 OS CONDICIONANTES DO PLEITO RUSSO À POSIÇÃO DE GRANDE POTÊNCIA

A Rússia possui uma história longa e complexa com as instituições da sociedade internacional europeia e, posteriormente, mundial. Via de regra, os teóricos da EI sempre consideraram sua posição como uma grande potência, ou partícipe do clube das grandes potências, como um fator dado. Em textos clássicos, como o de Bull e Watson (1984), aparentemente a mera contribuição do Estado russo, tanto imperial quanto soviético, na manutenção da ordem internacional é suficiente para classificá-lo. Não se pode ignorar, diria o primeiro autor, a “evidência da prática”.

Tendo isso em vista, um dos esforços do capítulo anterior foi traçar uma identidade própria da instituição da administração das grandes potências, o próprio cumprimento de deveres e responsabilidades na manutenção da ordem internacional. A partir disso se formulou parâmetros com base nos escritos de Bull e de comentadores.

A seção seguinte, assim, se concentrará na avaliação do *papel no equilíbrio de poder* russo. A segunda, na reconstituição do pleito histórico do Estado à posição de grande potência, ou, de forma de geral, sua *vontade de potência*. A terceira se concentrará na reconstituição do processo que desemboca no neorrevisonismo do país, fenômeno que caracteriza a sua *forma de inserção* internacional a partir de 2012. Devido à complexidade do parâmetro, se optou por avaliá-lo mais detalhadamente no capítulo seguinte.

3.1 Papel no Equilíbrio de Poder

O posicionamento de uma potência no balanço sistêmico se relaciona diretamente com as demais instituições da sociedade internacional. A guerra e o equilíbrio de poder são as formas mais evidentes através das quais é possível observar alterações no parâmetro. Como já elucidado, isso se deve por essa ser composta tanto fatores por bélicos quanto econômicos. Essa seção, dessa maneira, se concentrará em demonstrar como a Rússia se posiciona nesses dois âmbitos.

Em primeiro lugar, com relação ao componente militar, a Rússia é conhecidamente a herdeira de todo o arsenal nuclear e a capacidade bélica da antiga URSS. O desfecho do conflito bipolar se deu por iniciativa voluntária da potência socialista (o que será retomado abaixo), o

que significa que não houve uma grande derrota em batalha que atingisse suas forças convencionais e não-convencionais (SAKWA, 2017).

O período de 1990 a 2000 foi repleto de percalços, no qual a crise foi um estado constante da vida política e econômica do país. Devido a isso e ao objetivo de se colocar diferentemente da URSS no âmbito internacional, houve um certo desleixo por parte dos dirigentes russos com relação ao desenvolvimento e à própria manutenção do poderio bélico do Estado. A Rússia, afinal, já era a maior potência militar do espaço pós-soviético, apesar da necessidade de modernização de suas forças armadas e armamentos ser reconhecida (KRICKOVIC; BRATERSKY, 2016; SAKWA, 2017). Deve-se lembrar, também, que a toada da política doméstica russa durante dos anos 1990 era de aproximação e criação de laços de cooperação com o Ocidente (TSYGANKOV, 2019)³¹.

A percepção dos líderes muda, contudo, com a Guerra da Geórgia de 2008. A investida iniciada pelo presidente Saakashvili contra forças russas serviu como um sinal de alerta de que a capacidade dissuasória do país era extremamente limitada, como admitido por Putin (2017) em entrevista a Oliver Stone. O evento foi um catalisador da reorganização de suas forças armadas e do esforço pelo desenvolvimento tecnológico e de renovação de seu armamento (RENZ; THORNTON, 2012). Frente ao avanço constante da OTAN para o leste, à ousadia de um país pequeno como a Geórgia e ao novo contexto estratégico e de segurança do pós-Guerra Fria, do ponto de vista do equilíbrio de poder e da organização interna, essa guinada se mostrou uma necessidade (SAKWA, 20017).

Um panorama das capacidades militares de seus vizinhos em comparação à da Rússia dá uma ideia da importância desses eventos e novos contextos. Em 2019, só em número de militares ativos, a Rússia (900000) possuía mais de quatro vezes mais pessoal que o segundo colocado, a Ucrânia (209000). Na realidade, a somatória desse dado de todos os países que compõem o seu Exterior Próximo³² (569150) ainda é inferior à sua (IISS, 2020). Em termos de gastos militares, da mesma forma, a Rússia se destaca. De 2012 a 2020, gastou aproximadamente, em média, US\$67,7bi, por ano, o referente a 4,2% de seu PIB, enquanto o

³¹ É digno de nota mencionar que a década não é um bloco monolítico, havendo alterações sensíveis na disposição pró-ocidente, e, se poderia fazer, pró-ocidentalismo, entre sua primeira e segunda metades. Entretanto, tal fato não é suficiente para alterar a tendência de modo geral, que só se inverte completamente, pode-se argumentar, após 2012.

³² O termo Exterior Próximo é comumente usado para se referir aos países do leste europeu que pertenciam ao bloco soviético. Eles seriam: Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Cazaquistão, Estônia, Geórgia, Letônia, Lituânia, Moldávia, Tadjiquistão, Turcomenistão, Ucrânia, Uzbequistão e Quirguistão.

segundo colocado, mais uma vez a Ucrânia, US\$4bi, ou 2,8%³³ (SIPRI, 2021a; 2021b). Isso significa que a Rússia suplanta em muitas vezes seus vizinhos. Pelo menos no âmbito militar, portanto, o Estado mostra-se como o centro incontestável da dinâmica de segurança da região. Esses dados estão expostos com clareza abaixo, na Tabela 1.

Tabela 1 – Dados sobre o equilíbrio de poder regional

Países/Grupos de Países	Militares ativos	Média do gasto militar (2012-2020)	
		em bilhões de US\$	em % do PIB
Rússia	900000	67,7	4,2
Ucrânia	209000	4	2,8
Exterior Próximo (1)	569150	11,1 (2)	-

Fonte: IISS, 2020; SIPRI, 2021a, 2021b.

Nota: O hífen (-) se refere a dados irrelevantes para a análise.

(1) Esse agrupamento compreende a Ucrânia.

(2) Não foi possível calcular essa média de forma precisa pois não há dados completos sobre os gastos militares de Tajiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão no SIPRI.

O quadro muda quando se compara os mesmos dados com relação às potências militares em âmbito mundial. Em 2019, no cenário asiático, a China possuía o maior número de militares ativos (2,035,000) entre as forças armadas do mundo; seu vizinho, o Japão, em contrapartida, tinha um número nitidamente menor (247,000) (IISS, 2020). Na média, os gastos dos dois Estados foram de, aproximadamente, US\$202,8bi (1,7% do PIB) e de US\$47,2bi (0,95%), respectivamente, entre 2012 e 2020 (SIPRI, 2021a, 2021b). Com relação às potências europeias, os dados são os seguintes: Alemanha, França e Inglaterra, respectivamente, possuíam 181,000, 204,000 e 148,000 militares ativos (IISS, 2020) e gastaram aproximadamente, em média, US\$43,6bi (1,2%), US\$48,7bi (1,9%) e US\$55,9bi (2,1%) no período elucidado (SIPRI, 2021a, 2021b). Por último, mas não menos importante, os EUA possuíam o terceiro³⁴ maior número de militares ativos (1,380,000) do mundo em 2019 (IISS, 2020) e, com relação a gastos, despontam com folga no primeiro lugar com uma média de US\$718,7bi (3,65%) de 2012 a

³³ Vistos de maneira mais detalhada os números revelam um fato interessante: enquanto as porcentagens da Rússia são de 3,7 (2012), 3,9 (2013), 4,1 (2014), 4,9 (2015), 5,4 (2016), 4,2 (2017), 3,7 (2018), 3,8 (2019) e 4,2 (2020), mostrando um aumento significativo seguido de diminuição constante da parcela da renda nacional destinada à área, as da Ucrânia são 1,6 (2012), 1,6 (2013), 2,2 (2014), 3,3 (2015), 3,2 (2016), 2,9 (2017), 3,2 (2018), 3,5 (2019) e 4,1 (2020), ou seja, um movimento somente ascendente (SIPRI, 2020). Pode-se sugerir que isso se deve aos efeitos da crise de 2014 ocorrida entre os dois Estados, que levou a sanções impostas pelo Ocidente à Rússia e ensejou a consolidação da percepção de insegurança da Ucrânia. Mais estudos sobre esses supostos efeitos na economia de defesa, entretanto, seriam necessários para confirmar essa hipótese.

³⁴ O segundo colocado fica com o Índia (1,456,000).

2020. Os dados revelam que a Rússia cumpre o requisito de ter um poderio militar, senão superior, pelo menos comparável com os demais participantes do clube das grandes potências, como pode ser visto na Tabela 2, na página seguinte. Ressalva deve ser feita, claro, à China e aos EUA. Os dois possuem um gasto militar muito maior que os dos outros membros e, no caso dos segundos, a somatória dos demais não se equipara ao seu (seriam US\$465,9bi contra US\$718,7bi).

Tabela 2 – Dados sobre o equilíbrio de poder entre as grandes potências

Países/Grupos de Países	Militares ativos	Média do gasto militar (2012-2020)	
		em bilhões de US\$	em % do PIB
Rússia	900000	67,7	4,2
China	2035000	202,8	1,7
França	204000	48,7	1,9
Inglaterra	148000	55,9	2,1
EUA	1380000	718,7	3,65
Alemanha	181000	43,6	1,2
Japão	247000	47,2	0,95
Somatória (1)	-	465,9	-

Fonte: IISS, 2020; SIPRI, 2021a, 2021b.

Nota: O hífen (-) se refere a dados irrelevantes para a análise.

(1) Desconsidera os EUA.

Via de regra, é preciso salientar, os dados também demonstram que a somatória dos gastos dos seus vizinhos a oeste tem um peso importante, principalmente ao se considerar sua participação na OTAN. Entretanto, a média russa é maior do que a de cada país individualmente, o que é um fator relevante do ponto de vista estratégico, considerando-se que a instituição das grandes potências é o marco de referência em análise e que, a rigor, nem toda decisão na área de defesa e segurança dos membros da aliança é tomada em bloco, havendo sempre dissonâncias (eg., a intervenção no Iraque em 2003). Regionalmente, assim, a Rússia teria uma posição importante no equilíbrio de poder. É possível inferir que enquanto ator internacional independente, e, talvez, ameaça, o posicionamento russo com relação a assuntos estratégicos altera fundamentalmente os cálculos tanto das potências vizinhas quanto das que possuem interesses extrarregionais, como os EUA.

Há de se analisar ainda o fator econômico do parâmetro. Apesar de ser um país industrializado, mais uma das heranças do período soviético, a economia russa tem sua força

na exportação de recursos minerais e hidrocarbonetos, principalmente para a Europa e a China. Esses produtos, entretanto, possuem baixo valor agregado. Tal conformação coloca a Rússia numa posição de dependência tanto das volatilidades do sistema financeiro e econômico quanto dos interesses desses países (PAVLOVA et al., 2017). A crise de 2008, por exemplo, evento que derrubou o preço do petróleo, influenciou negativamente na retomada militar e econômica iniciada por Putin em 2000. O mesmo pode ser dito dos efeitos das sanções europeias como resposta à anexação russa da Crimeia, afinal, se fechou um dos principais mercados para suas exportações de gás natural (OXENSTIERNA, 2016; SAKWA, 2017).

Para salientar tal conjuntura, é interessante notar o significado de tal posição. Uma economia dependente que se baseia na exportação de matérias-primas é mais vulnerável às flutuações do mercado internacional na medida em que a renda auferida pela exportação de seus produtos é inferior ao custo das suas importações. Além disso, soma-se o fato do mercado de commodities ser pouco diversificado, ou seja, muitos vendem o mesmo produto (PAVLOVA et al. 2017). De maneira geral, as duas características levam à conclusão de que as economias europeias podiam abrir mão do gás natural russo com mais facilidade do que a Rússia podia encontrar compradores.

É importante notar que as dificuldades econômicas não necessariamente significaram o abandono da política de modernização e atualização do poderio bélico russo, apesar das dificuldades em cumprir o plano, mas sim que um “esforço maior”, uma parcela maior do PIB, teve que ser realizado para compensá-las, a despeito das necessidades dos outros setores (OXENSTIERNA, 2016).

Tendo exposto os dois conjuntos de fatores, é possível concluir que apesar de possuir limitações graves do ponto de vista econômico, a Rússia se mantém importante no equilíbrio de poder, principalmente em seu entorno. Pode-se argumentar que o mesmo é válido também para regiões vizinhas. Há dúvida, no entanto, com relação à sua capacidade de manter forças em território distante, apesar de sua atuação no conflito sírio. No entanto isso não a impede de cumprir o requisito que, a princípio, se restringe à avaliação do equilíbrio de poder.

3.2 Vontade de Potência

A *vontade de potência* da Rússia tem como fonte essencial a história não só do relacionamento com os outros membros da sociedade internacional, como também com seu entorno. A relação da intelectualidade russa com o padrão europeu moldou sua atuação em

cenários como o da Ásia Central por séculos, criando a interpretação de que a região seria um tipo de porta de entrada para a aceitação do país como membro efetivo da civilização ocidental. Claro, essa não era, e continua não sendo, a visão de seus vizinhos a oeste. Esses elementos ensejaram um processo que pode ser descrito como a expansão mediada da sociedade internacional, que tem contornos históricos claros.

O texto clássico sobre a expansão da sociedade internacional é o livro de nome homônimo *The Expansion of the International Society* (1984), organizado por Hedley Bull e Adam Watson. O capítulo quatro, *Russia and the European System* (1984), escrito pelo segundo autor, concentra-se na participação da Rússia no processo generalizado de disseminação das instituições e valores da sociedade internacional europeia para o resto do mundo. O argumento central é o de que após séculos de caos e dominação e de um longo processo de ocidentalização voluntária, a Rússia do século XVIII finalmente se estabelecera como uma grande potência europeia de fato:

A ocidentalização gradual da Rússia no caótico século dezessete e o estabelecimento por Pedro, o Grande, de um Estado efetivamente ocidentalizado deu à Rússia nos séculos dezoito e dezenove – a Era de Petersburgo – **o desejo e a habilidade de ter uma participação majoritária tanto na administração da sociedade internacional europeia quanto na expansão do governo e da tecnologia europeias na Ásia**³⁵ (WATSON, pg. 62, tradução e grifos nossos).

Mais à frente, após descrever o longo processo de atrito direto entre moscovitas, tártaros, turcos, poloneses, lituanos, e suecos, ocasionando a fusão do sistema de Estados do norte da Europa com o do sul, e de importação de costumes, tecnologia e, principalmente, formas de guerra e de governo que teve seu ponto máximo com Pedro, o Grande, Watson (1984) argumenta que, talvez, somente em 1760, durante o reinado de sua filha, Elizabeth, a Rússia teria sido completamente aceita como uma grande potência na “família europeia”.

Tal pressuposto seria confirmado quando, durante o governo do neto da última, Alexander I, o Estado participou do conflito contra a França revolucionária de Napoleão em defesa dos valores tradicionalistas da sociedade internacional europeia (WATSON, 1984). O desfecho do conflito, como se sabe, se deu pela cessação forçada da tendência revolucionária e

³⁵ *The gradual Westernization of Russia in the chaotic seventeenth century and the establishment by Peter the Great of an effective Westernized state gave Russia in the eighteenth and nineteenth centuries – the Petersburg era – the desire and the ability to play a major part both in the management of European international society and the expansion of European government and technology into Asia.*

pela formação do Concerto da Europa, primeira manifestação material da instituição da administração das grandes potências.

Mais tarde, o período soviético, apesar de seus líderes pregarem um posicionamento antiocidental, seria uma continuação do processo na medida em que eles mesmos já haviam sido ensinados nas maneiras, de pensar e de agir, europeias (WATSON, 1984). Guardadas as devidas contradições inerentes a tal posição histórica, a ideia é que esse fato seria um desdobramento do processo de ocidentalização da Rússia.

O argumento de Watson (1984) é coerente, mas peca em dois pontos essenciais que, de certa maneira, podem desvendar melhor as motivações que a Rússia e seus dirigentes possuem em salientar e sempre rememorar a posição do Estado como uma grande potência. O primeiro é a forma como seus vizinhos ocidentais, cujo modelo serviu de base para boa parte da intelectualidade russa, viam as movimentações do país dentro de um escopo do padrão civilizatório europeu. Ser considerada como uma igual, afinal, não depende somente da inserção russa, mas também da aceitação dessa posição (NEUMANN, 2008; BURANELLI, 2016). O segundo, um desdobramento do primeiro, é a atuação da Rússia no seu entorno, em especial na Ásia Central. O comportamento russo na região se insere no padrão lógico da expansão da sociedade internacional europeia, mas isso não é uma salvaguarda de igualdade (BURANELLI 2016).

O argumento da expansão mediada é encabeçado por Buranelli (2016). Segundo o autor, a dominação dos povos das estepes e a imposição institucional, como a criação de um sistema judicial unificado e o avanço do comércio e do capitalismo na região, devem ser entendidas a partir de um quadro sistêmico de busca de reconhecimento da Rússia não só de seu status de grande potência, mas da sua própria aceitação como um membro da comunidade de Estados europeus. A ideia seria a seguinte: ao passo que o país “leva a civilização aos bárbaros”, poderia ser aceito como parte do grupo de “civilizadores”, ou, de forma alargada, da própria Civilização (europeia) (BURANELLI, 2016).

Essa tentativa, entretanto, esbarra em inúmeras contradições. A mais evidente delas seria o fato da Rússia ser geográfica, cultural, étnica e historicamente ligada aos povos da Ásia Central. Por exemplo, diferentemente da experiência colonial inglesa ou portuguesa, os novos domínios do império russo não eram separados da metrópole por grandes massas de água. Outro ponto seria referente à proximidade dos povos, como com os próprios tártaros, que dominaram

o ocidente do país por séculos. Não era uma relação de primeiro contato como ocorrera nas Américas. Seria como se a Rússia estivesse colonizando a si mesma (BURANELLI, 2016).

A colonização de seu entorno e seu “desenvolvimento civilizatório” eram vistos como caminhos para a emergência russa à posição não só de grande potência, mas também de membro do grupo dos países civilizados (BURANELLI, 2016). Era uma busca pela igualdade. Gorchakhov, ministro das relações exteriores russo do século XIX, deixa isso claro:

A posição da Rússia na Ásia Central é aquela de todos os Estados civilizados que entram em contato com tribos nômades meio-selvagens que não possuem organização social fixada... Os Estados Unidos da América, França na Argélia, Holanda em suas colônias, Inglaterra na Índia – todos entram inevitavelmente num curso no qual a ambição tem uma parte menor do que a necessidade imperiosa³⁶ (GORCHAKHOV apud BURANELLI, pg. 828, tradução nossa).

Como colocado acima, esse quadro matiza tanto a relação da Rússia com seus vizinhos a oeste quanto com os do seu entorno na medida em que a sua empreitada imperialista (considerando o próprio imperialismo como uma instituição da sociedade internacional europeia) parte de um interesse genuíno e histórico de se posicionar enquanto uma grande potência.

É interessante notar que esse posicionamento com relação à ascensão desdobra-se de forma parecida ao longo da sua história. Khrushchev, em suas memórias, faz referência a si mesmo como uma heroína de uma peça popular dos anos 1930, Dun’ka, que realiza uma viagem à Europa. A expressão “Dun’ka na Europa”, na linguagem cotidiana russa, se tornou algo como “um caipira na cidade grande” (NEUMANN, 2008). Segundo o ex-líder soviético:

A viagem de Dun’ka à Europa teve como consequência e nos mostrou que poderíamos lidar com problemas internacionais mesmo sem as ordens de Stalin. Para usar uma metáfora, em política externa nós tínhamos jogado fora a bermuda do garoto e vestido as calças longas do adulto. [...] Nós sentimos nosso poder³⁷ (KRUSHCHEV apud NEUMANN, pg. 145, tradução nossa).

Como se observa, apesar da ciência do poderio militar soviético, o líder de uma das duas superpotências da Guerra Fria denota uma clara insegurança com relação à posição russa no

³⁶ *The position of Russia in Central Asia is that of all civilised states which come into contact with half-savage, wandering tribes possessing no fixed social organisation. ... The United States in America, France in Algiers, Holland in her colonies, England in India – all have inevitably drawn into a course wherein ambition plays a smaller part than imperious necessity.*

³⁷ *Dun’ka’s travel to Europe was of consequence and went to show that that we could deal with international matters even without Stalin’s orders. To use a metaphor, in foreign policy we had thrown away the boy’s shorts and donned the long trousers of the adult. [...] We felt our power.*

jogo da política internacional (NEUMANN, 2008). O interesse histórico de emergência está ligado a um medo constante da Rússia ser vista como inferior às potências europeias.

Vladimir Putin, em certos momentos, também externaliza esse sentimento. Em importante série de entrevistas realizadas entre 2015 e 2017, Oliver Stone pergunta ao presidente sobre a referência ao seu país como uma potência mundial e não regional:

Há certas questões que não podem ser solucionadas sem a Rússia. Nesse sentido, a Rússia é uma potência mundial. A segurança nuclear internacional não pode ser garantida sem a Rússia. Nem é possível solucionar globalmente questões relacionadas à energia. Nesse aspecto, a Rússia também é uma potência mundial. A Rússia é membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Da mesma forma que todos os outros membros permanentes, possui poder de veto, o que significa que um grande número de questões fundamentais da agenda internacional não pode ser solucionado sem a Rússia. Porém, entendemos bastante bem que, após o colapso da União Soviética, perdemos 40% de nossa capacidade produtiva. Além disso, a URSS nos legou tecnologias obsoletas e um sistema de gestão econômica semiarruinado e ultrapassado. Mas, ao mesmo tempo, deu-nos certas oportunidades de dar passos resolutos para renovar nossa economia e nossa esfera social. **Por isso, não estamos exagerando nossa importância.** Nem estamos tentando ganhar status de superpotência. Não precisamos disso. Porque o status de superpotência significa certo fardo. Principalmente, um fardo financeiro e econômico. Por que precisaríamos disso? Não precisamos disso, de modo algum (PUTIN, 2017, pg. 130-131, grifo nosso).

O próprio exercício de se frisar tais pontos demonstra não só insegurança com relação à posição, mas também a necessidade constante de se justificar a importância russa na política mundial e, por conseguinte, sua posição como membro do “clube das grandes potências”. Há, entretanto, um tom de certa forma diferente na fala de Putin, provavelmente devido ao fato de ter sido proferida já no contexto pós-2012.

De maneira geral, é possível concluir que, historicamente, há uma motivação imanente dos dirigentes russos em sustentar a percepção, interna e externa, de que a Rússia é uma grande potência de fato e isso matiza constantemente sua inserção na sociedade internacional. É importante notar que esse fator está além da simples capacidade material: ser um gigante militar não garantiu nem mesmo a líderes soviéticos como Krushchev a segurança da posição do país. A participação no manejo da sociedade internacional parece ser mais importante nesse sentido, o que justifica as inúmeras demonstrações do interesse ou da necessidade dos dirigentes do país em salientar seu papel de importância, como visto com Putin. Ser um membro efetivo do clube das grandes potências, além disso, colocaria o Estado como parte central do que poderia ser

chamada de Civilização³⁸. Da forma que foi colocado no primeiro capítulo, é possível dizer que há uma *vontade de potência* imanente nas ações do país.

3.3 O processo histórico que caracteriza a forma de inserção russa na política internacional pós-2012

É claro, ser uma liderança militar e existir o interesse de posicionamento não são condições suficientes para se ocupar a posição de grande potência. O último parâmetro, e o mais importante dos três, refere-se justamente à *forma de inserção* na política internacional.

Antes da avaliação através dos estudos de caso, entretanto, é necessário entender o processo que leva ao contexto internacional no qual estes se desdobram. Este será o objetivo desta seção, que prepara o terreno para o capítulo seguinte. O fenômeno que se chama aqui de neorrevisionismo é um desdobramento dos constrangimentos históricos impostos à Rússia desde o fim da Guerra Fria (SAKWA, 2017). O conjunto de frustrações desemboca num novo entendimento por parte do país de como este deve se posicionar no plano internacional para manter sua importância enquanto grande potência. Por esse motivo, o ano de 2012 se mostra central: é o ponto a partir do qual tal posicionamento se torna dominante na atuação do Estado na sociedade internacional. Para se entender o significado e o sentido do neorrevisionismo russo (ou o mundo de significados no qual este está inserido), a reconstituição (ou concatenação de eventos) deve ser feita até esse marco.

O desenvolvimento da política externa do país, entretanto, mantém um padrão, de certa forma elucidado na seção anterior. Ela é em certa medida reativa com relação às movimentações dos seus pares ocidentais (TSYGANKOV, 2019), tanto no sentido de imitação e tentativa de transformação quanto na de defesa de seus interesses na área de segurança. Os países do eixo euroatlântico, nesse sentido, ocupam uma posição única no processo de tomada de decisões dos dirigentes russos, sendo por vezes considerados como modelos, o que enseja movimentos no sentido da cooperação, ou como ameaça, o que leva a atritos. Essa contradição é a essência do impasse estratégico no qual a Rússia se encontra. A posição de resistência e de desafio da potência deve ser entendida como um dos sintomas desse contexto (SAKWA, 2017). Antes de

³⁸ O uso da inicial maiúscula denota que Civilização se refere à ideia de que existe algum tipo de sociedade global com hábitos e costumes que a diferencia, a colocando num estágio “evolutivo” mais avançado. A ideia inerente do termo normalmente é associada à civilização europeia e remete à uma concepção colonial do relacionamento entre Estados e entre povos. Faz-se essa distinção pois parece ser um entendimento presente nas formulações dos dirigentes russos. Essa não é, entretanto, uma concepção defendida pelo autor deste trabalho.

continuar e de apresentar o conjunto de frustrações russas, mostra-se necessário, portanto, demonstrar no que consiste a posição euroatlântica de maneira geral.

3.3.1 *O Novo Atlanticismo*

Richard Sakwa (2015a) descreve a junção de valores normativos e interesses econômicos com o regime de segurança dos países ocidentais como Novo Atlanticismo. A ideia seria que a expansão da sua zona de interesses e responsabilidades se dá conjuntamente com a imposição de um padrão civilizatório baseado na democracia, da forma que é entendida pelos Estados mais fortes do grupo, e na liberdade dos mercados. De maneira geral, pode-se argumentar que essa é a descrição básica do que se chamou de ordem liberal internacional até aqui. Como o próprio nome diz, ela considera que preocupações acerca da segurança desses países estão intimamente ligadas à valoração normativa. Essas se consubstanciam, primeiro, na hegemonia e na política excepcionalista estadunidense e, segundo, em duas organizações internacionais, a UE e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (SAKWA, 2015a).

O argumento do autor parte de um pressuposto confirmado por colocações de dirigentes norte-americanos desde o fim da Guerra Fria. O mito fundamental que os sustenta é o da “vitória”. Por exemplo, em famoso discurso realizado em ocasião da renúncia de Gorbachev e do desmantelamento da URSS, George Bush, o pai, declara:

A confrontação agora terminou. A ameaça nuclear – apesar de longe de desaparecer – está regredindo. A Europa Oriental está livre. A União Soviética não existe mais. Essa é uma **vitória** da democracia e da liberdade. É uma **vitória** para a força moral de nossos valores. Todo americano pode tomar orgulho por essa **vitória**, advinda de milhões de homens e mulheres que serviram nosso país em uniforme, para milhões de americanos que prestaram suporte a seu país e uma forte defesa sob nove presidentes³⁹ (ESTADOS UNIDOS..., 1991, tradução e grifos nossos).

Como o próprio presidente George Bush disse, os EUA teriam saído vitoriosos do conflito. Tal posicionamento serviu de base para o argumento de articulistas e pensadores políticos como Francis Fukuyama. Seu caso é o mais emblemático: seu famoso livro, *The End of History and the Last Man* (2006), descreve como, com a vitória final sobre o socialismo, a

³⁹ *That confrontation is now over. The nuclear threat -- while far from gone -- is receding. Eastern Europe is free. The Soviet Union itself is no more. This is a victory for democracy and freedom. It's a victory for the moral force of our values. Every American can take pride in this victory, from the millions of men and women who have served our country in uniform, to millions of Americans who supported their country and a strong defense under nine presidents.*

democracia e a liberdade dos mercados, ou, de maneira geral, o capitalismo, se mostram o modelo último de organização social e seriam, portanto, a epítome do desenvolvimento do gênero humano. Acompanha a suposição uma forte relação com uma ideia de padrão civilizatório, conceito clássico da própria EI para caracterizar os parâmetros de aceitação de um Estado como membro de determinada sociedade internacional (BULL; WATSON, 1984; GONG, 1984; DUNNE; REUS-SMIT, 2017), encabeçado pelo Destino Manifesto estadunidense, marca característica da política doméstica e internacional do país (ANDERSON, 2015).

Observa-se, assim, que o argumento em torno do Novo Atlanticismo se baseia na existência de um imperativo normativo e numa concepção particularista de ordem internacional. O primeiro impulsiona políticas intervencionistas, que se baseiam no que poderia se chamar de Paz Democrática do século XXI⁴⁰, e a expansão dos organismos que servem de guarda-chuva para esses valores (SAKWA, 2015a, 2017). A característica execepcionalista da posição torna emblemático o fato da centralidade da UE e da OTAN em vez da ONU, o que coloca em xeque seu suposto caráter democrático⁴¹. No plano mais básico do relacionamento dos Estados, o da estrutura do sistema internacional, como diriam realistas como Mearsheimer (2004, 2014), isso se desdobra na tentativa de alargamento da hegemonia estadunidense e na ação ativa para conter o surgimento de adversários. A Rússia seria vista como um desses, assim como a China⁴².

Dessa forma, sendo entendido como quadro através do qual o sistema de segurança da comunidade euroatlântica é pensado, o Novo Atlanticismo funciona como um norte essencial pelo qual o debate sobre política internacional dessa se guia (SAKWA, 2015a). A readequação de propósito ocorrida no âmbito da OTAN é o exemplo mais claro disso. Partindo do princípio de defesa da democracia, o inimigo fundamental e que legitima a existência e a própria racionalidade da organização torna-se o mesmo de outrora, antes URSS, agora Rússia (WALTZ, 2000). O movimento de expansão, nesse sentido, apesar de realizado sob o pretexto do aumento de segurança e da garantia da paz, torna-se, paradoxalmente, fator de divisão do

⁴⁰ O próprio Sakwa (2015a) argumenta que essa seria uma leitura corrompida do ideal kantiano. Segundo ele, o autor nunca sugeriu que a intervenção em assuntos internos de outros países fosse o caminho para atingir qualquer tipo Paz Democrática. Para a formulação clássica, cf. Kant (1970).

⁴¹ Considerando que a ONU seria o órgão internacional democrático por excelência.

⁴² Mearsheimer (2014) deixa claro que considera a expansão da OTAN para a Ucrânia nociva não só para a estabilidade do sistema internacional, mas também para os interesses estratégicos do próprio Ocidente. Este deveria incentivar a aproximação da Rússia, não o afastamento, considerando que seu grande adversário nos anos vindouros será a China. Uma análise com conclusões parecidas encontra-se em Waltz (2000).

continente. Isolando a maior potência militar europeia, em outras palavras, cria a própria situação que se buscava contornar (SAKWA, 2017).

Por fim, pode-se argumentar que o Novo Atlanticismo, como padrão civilizatório e marco de segurança hemisférica, não admite a participação de potências que ameacem a noção implícita de excepcionalidade estadunidense, apesar, claro, das dissonâncias entre os membros da comunidade atlântica (SAKWA, 2015a). Trazer a Rússia ocasionaria uma transformação que, em essência, não é admitida como possibilidade. Primeiro, significaria que a liderança deveria ser dividida, e, segundo, ocasionaria a admissão de modelos de ordem doméstica e internacional que são incompatíveis dentro do mesmo bloco (SAKWA, 2015a, 2017). Isso é o que explica o fracasso e a inércia de inúmeras tentativas de parceria estratégica entre o país, a OTAN e a UE. Essa é a essência do impasse estratégico que o Estado se encontra desde o fim da Guerra Fria, que o obriga a buscar alinhamentos em outras partes do mundo em defesa de seus próprios interesses (SAKWA, 2017).

O apelo ideológico e civilizatório, em outras palavras, como uma continuação da institucionalidade, da forma de pensar e da política de poder da Guerra Fria, torna o Novo Atlanticismo uma proposta inflexível e seletiva, fazendo com que sua racionalidade interna e, por vezes, até mesmo seus próprios membros, em especial os EUA, desconsiderem a realidade geopolítica na qual suas ações se inserem (SAKWA, 2015a).

3.3.2 Frustrações e constrangimentos russos: o caminho até o neorrevisionismo

A história da Rússia como ator internacional pós-Guerra Fria é marcada pela tentativa, de certa forma sempre frustrada, de transformar o contexto estático de relacionamento interestatal característico do conflito bipolar. De Gorbachev a Putin, o intuito do país, apesar de certas dissonâncias internas, é se colocar como uma potência importante no manejo dos problemas da sociedade internacional, o que significa que, por vezes, ele próprio se atribui uma importância não corroborada por seus pares. Além disso, há uma ideia geral, que permeia o discurso e as iniciativas de seus líderes, de inserção e cooperação com a comunidade europeia à oeste, via sua expansão e conseqüente transformação advinda da inclusão da própria Rússia, o que por vezes é chamado de projeto da Europa Maior (*Greater Europe*). A impossibilidade de aceitação dos interesses russos como legítimos e a continuidade do tipo de pensamento e de relacionamento internacional típicos da Guerra Fria, entretanto, criam constrangimentos históricos de difícil superação para o país. O impasse estratégico no qual o Estado se encontra,

dessa forma, o força a tomar uma posição de resistência hegemônica que, normalmente, é dada pela posição legalista com relação ao direito internacional.

Influenciado por dirigentes soviéticos afeitos ao liberalismo ocidental, o período de desmantelamento da URSS e conseqüente fim da Guerra Fria foi marcado pela tentativa de reinserção, através da cooperação, do Estado russo no quadro político do continente europeu. O Novo Pensamento Político (NPP), como foi chamada a corrente, guiou ações de líderes como Gorbachev. A ideia seria mudar drasticamente o modelo de política internacional da Guerra Fria, caracterizada pela inflexibilidade do relacionamento bipolar, com o intuito de buscar alternativas para lidar tanto com problemas domésticos russos (em especial, relativos à sua economia e às reformas democráticas) quanto para manter sua posição de destaque no manejo da sociedade internacional (SAKWA, 2017; TSYGANKOV, 2019).

Sendo feita a exposição de tal interesse, dirigentes ocidentais realizaram uma série de promessas a Gorbachev. Segundo os dados trazidos por Sarotte (2014), aventou-se a não expansão da OTAN para leste durante tratativas realizadas no escopo da reunificação da Alemanha. A ideia seria barganhar com o líder soviético uma saída negociada para o impasse. Apesar de nenhum documento oficial nesse sentido ter sido assinado, Shiffrinson (2014) lembra que comprometimentos informais contam na política mundial, o que seria “particularmente verdade durante a Guerra Fria”. É possível argumentar que Hedley Bull e a EI de forma geral concordariam com essa afirmação. Além disso, como mais uma vez salienta Shiffrinson (2014), qualquer estrategista com um mínimo de experiência entenderia o recado de Gorbachev e o peso que este conferia ao assunto: a expansão da OTAN para o Leste Europeu seria entendida como uma ameaça à segurança e aos interesses da URSS.

O fim da Guerra Fria e do bloco soviético, todavia, ensejou uma série de crises políticas e econômicas, com direito até mesmo à uma tentativa de golpe de Estado por líderes soviéticos desgostosos, que ocasionaram a renúncia de Gorbachev em 1991 e o desmantelamento da própria URSS. Ressurgia, assim, a Rússia como entidade política herdeira de todas as contradições e problemas estruturais soviéticos, mas, também, dos tratados, das promessas e, principalmente, do poderio industrial e militar, assim como da cadeira permanente no CS (SAKWA, 2017).

O governo de Boris Yeltsin foi marcado pela continuidade de uma crise econômica profunda, fruto da adequação do país ao modelo capitalista. Enquanto ator internacional, portanto, o período foi marcado pela intensa fragilidade da posição russa, política e, de forma

geral, estratégica (SAKWA, 2017). Tanto sob o comando de Kozyrev quanto de Primakov, o primeiro representando a tentativa de liberalização e aproximação do Ocidente e o segundo a de balanceamento com o mesmo⁴³, a política externa russa não foi capaz de impedir o avanço do bloco atlântico sobre os interesses do país no Leste Europeu (SAKWA, 2017).

Três foram os eventos mais emblemáticos nesse sentido, todos envolvendo a OTAN. O primeiro foi a atuação da aliança na Guerra dos Balcãs em 1995 que, apesar de ter um mandato expedido pelo CS, foi considerada desproporcional pela Rússia. Outro agravante teria sido a proximidade do território russo (SAKWA, 2017; AVERRE, 2019). Segundo, o bombardeio pelas forças da organização em Kosovo em 1999. Este, por sua vez, tem uma importância singular: a declaração de independência por parte dos kosovares, reconhecida em 2008 pelo Ocidente, sem a anuência do Estado ao qual faziam parte, no caso, a Sérvia. O fato seria usado pela Rússia como argumento legal para o reconhecimento da independência da Abecásia e da Ossétia do Sul já em 2008 e para a anexação da Crimeia em 2014 (ALLISON, 2014; SAKWA, 2017; PUTIN, 2017; AVERRE, 2019). Por último, em 1999, o início do processo de expansão da OTAN, com as admissões da Polônia, da República Tcheca e da Hungria, que consolidam um plano aventado pela administração Clinton desde seu primeiro mandato, quebrando assim o suposto compromisso que sedimentou a alteração de posicionamento soviético (SAKWA, 2017).

Durante o primeiro governo de Vladimir Putin, entretanto, a situação parecia que poderia mudar de tom. O presidente chegou ao poder com o intuito de realizar uma aproximação do bloco atlântico, apelando para a origem comum europeia e mantendo uma posição de realismo pragmático, porém menos inflexível que a de balanço e coexistência de Primakov (SAKWA, 2017; ZYGAR, 2018; TYGANKOV, 2019). Isso pode ser observado quando, após os ataques terroristas ao *World Trade Center* e ao Pentágono em onze de setembro de 2001, o líder russo ofereceu imediatamente (foi a primeira ligação de uma autoridade externa) ajuda a George W. Bush, então presidente estadunidense (DOUGHERTY, 2002; ZYGAR, 2018). Após a aprovação pelo CS de uma intervenção no Afeganistão, país acusado de servir de base de operações para a *Al Qaeda*, a Rússia permitiu que as forças norte-americanas utilizassem suas bases militares na Ásia Central, um apoio logístico e estratégico (PUTIN, 2017; SAKWA,

⁴³ Mais uma vez é importante salientar que a década de 1990 não foi um período monolítico nas políticas interna e externa russas. Prova disso é a própria escolha de Yeltsin de seus ministros das relações exteriores exposta acima. O período de aproximação do Ocidente e de tentativa de adequação ao seu modelo social, marcada pela posição do liberal Kozyrev no ministério, criou frustrações na visão da população com relação ao receituário, em especial a partir do ano de 1994, o que ensejou a ascensão de Primakov, que era conhecidamente próximo do partido comunista, ao cargo em 1996.

2017). O argumento de Putin seria de que a própria Rússia “sabe diretamente o que significa terrorismo” (DOUGHERTY, 2002), provavelmente se referindo aos incidentes então recentes na Chechênia.

Apesar da tentativa russa de aproximação estratégica e de abrir caminhos para a cooperação entre os dois Estados, já em 2001 o presidente Bush anunciou a saída dos EUA do Tratado de Mísseis Anti-Balísticos (TMAB). O intuito seria retomar e acelerar o desenvolvimento de um sistema de Defesa de Mísseis Balísticos (DMB), apelidado nos anos Reagan de “Programa Star Wars”, e garantir a primazia nuclear do país (LIEBER; PRESS, 2006; SAKWA, 2017). No palavreado dos estudiosos da dissuasão, a ideia seria construir um sistema de segurança balística no qual os EUA poderiam realizar um primeiro golpe nuclear e, ao mesmo tempo, anular a capacidade de retaliação inimiga. A dissuasão nuclear enquanto estratégia, para os Estados competidores, perderia seu efeito (LIEBER; PRESS, 2006). Do ponto de vista estratégico, segundo Putin, a ação estadunidense foi um erro na medida em que o próprio regime de segurança internacional criado durante a Guerra Fria e que foi responsável por mantê-la “fria” tinha como base o tratado e a dissuasão (PUTIN, 2017). O líder russo argumenta que a ação dos EUA ocasionou uma nova corrida armamentista nos anos que se seguiram (PUTIN, 2017). De fato, isso se tornou realidade, como diz o próprio Putin (2017), apesar da incapacidade da Rússia em fazer frente aos enormes gastos militares norte-americanos.

Dois anos mais tarde, em 2003, os EUA invadiram o Iraque. O argumento à época era de que Saddam Hussein, então ditador do país, tinha em seu poder armas de destruição em massa e, portanto, configuraria como uma ameaça global (SAKWA, 2017). É interessante notar como o fio condutor da discussão parece partir da mesma lógica e do universo de significados da Guerra ao Terror, sendo o país elencado como um dos integrantes do chamado Eixo do Mal pelo presidente Bush em seu discurso do Estado da União ao congresso norte-americano em 2002, juntamente com o Afeganistão (ESTADOS UNIDOS..., 2002). As comissões de inspeção da ONU, todavia, nunca encontraram indícios da existência desses armamentos em território iraquiano. Ainda assim, e contrariamente à decisão do CS, com votos contrários de Rússia, França e Alemanha, os EUA e a Inglaterra, com ajuda de uma coalizão que contava com países como Dinamarca, Austrália e Polônia, realizaram uma intervenção militar que em poucos dias derrubou o regime de Hussein (DUNNE, 2003). Do ponto de vista da EI, foi uma quebra flagrante do direito internacional que, como argumentado no primeiro capítulo, colocou em perspectiva a transformação da hierarquia internacional em império e a própria existência da

sociedade internacional enquanto “sociedade anárquica” (DUNNE, 2003). Essa perspectiva está em consonância com colocações de dirigentes russos.

A posição russa com relação à intervenção no Iraque está inserida no quadro da recuperação econômica do país ocasionada pelo aumento dos preços do petróleo durante os anos 2000, fator que, inclusive, garantiu ao presidente Putin altos níveis de popularidade domésticos (SAKWA, 2017; TSYGANKOV, 2019). Do ponto de vista internacional, ela serviu para estimular as ambições de recolocação da Rússia enquanto uma grande potência, fazendo uma contraposição com a sensação de fragilidade do período anterior. O país então abandona a postura que era de certa forma passiva, porém vocal, como vista nos casos das intervenções nos Balcãs e no Kosovo, para uma de reação ativa e defesa de seus interesses, principalmente no que considera sua zona de responsabilidades, seu Exterior Próximo (SAKWA, 2017).

Nesse escopo é que deve ser entendido o posicionamento russo com relação à expansão da UE e da OTAN para englobar antigos membros do bloco comunista e até mesmo ex-repúblicas soviéticas durante os primeiros governos de Putin. Nesse período, as orientações das duas organizações enquanto facetas do regime social e de segurança novoatlanticista se tornam cada vez mais imbricadas. Richard Sakwa (2015b) argumenta que tal fusão normativa e a supressão da ideia de um sistema de segurança essencialmente europeu, e não atlântico, é o que ocasionou o que chama de “morte” do projeto da construção de uma entidade política pós-vestfaliana. A UE, durante o processo, teria se tornado um ator geopolítico tradicional. A prova disso seria a própria crise da Ucrânia de 2014, que será analisada no terceiro capítulo.

O discurso de Putin na Conferência de Segurança de Munique em 2007, nesse sentido, deixa clara sua posição crítica com relação ao tratamento dos problemas da sociedade internacional. Em sua fala, toca na ameaça que representa à Rússia a expansão da OTAN, mas o interessante é a forma como contextualiza os desafios de segurança do então presente contexto global. Com relação ao direito e à pluralidade democrática internacionais, destaca-se, de forma contundente, sua posição quanto à unipolaridade e às organizações como espaço decisório para se legitimar o uso da força:

Entretanto, o que é um mundo unipolar? Apesar da tentativa de se embelezar o termo, no fim do dia ele se refere a um tipo de situação, uma na qual há um centro de decisão, um centro de força, um centro de tomada de decisão. Esse é um mundo no qual há um mestre, um soberano. [...] Eu considero que o modelo unipolar não é somente inaceitável, mas também impossível no mundo atual. [...] O que é ainda mais importante é que o modelo é falho porque em sua base não há fundamentos morais para a civilização moderna. Conjuntamente, o que está acontecendo no mundo de hoje – e nós apenas começamos a discutir isso – é uma tentativa de introduzir precisamente

esse conceito nos assuntos internacionais, o conceito de mundo unipolar. [...] **Nós estamos vendo um desdém cada vez maior pelos princípios básicos do direito internacional. E normas legais internacionais estão, como uma questão de fato, cada vez mais se aproximando do sistema legal de um Estado. Um Estado e, claro, primeiro e principalmente os Estados Unidos, têm ultrapassado suas fronteiras nacionais em todos os sentidos.** Isso é visível nas diretrizes econômicas, políticas, culturais e educacionais que impõem a outras nações (RÚSSIA..., 2007, tradução e grifo nossos)⁴⁴.

Com relação ao segundo ponto:

Estou convencido de que o único mecanismo que pode tomar decisões sobre o uso da força militar como um último recurso é a Carta das Nações Unidas. [...] **O uso da força somente pode ser considerado legítimo se a decisão for sancionada pela ONU. E nós não precisamos substituir a ONU pela OTAN ou pela UE.** Quando a ONU verdadeiramente unir as forças da comunidade internacional e puder realmente reagir a eventos em vários países, quando nós deixarmos para trás esse desdém pelo direito internacional, então a situação poderá mudar. De outra forma, a situação simplesmente resultará num impasse, e o número de erros graves será multiplicado. **Juntamente com isso, é necessário ter certeza de que o direito internacional tem um caráter universal tanto na concepção quanto na aplicação de suas normas.** E não devemos esquecer que ações políticas democráticas necessariamente são acompanhadas de discussão e de um trabalhoso processo de tomada de decisão (RÚSSIA..., 2007, tradução e grifos nossos)⁴⁵.

Putin claramente faz referência à atuação dos EUA na Guerra do Iraque. Mas, mais interessante, é a conotação que a crítica toma. Observa-se que há uma consonância entre a fala do presidente russo e pressupostos da EI, se aproximando, inclusive, do próprio argumento de Dunne (2003) enunciado acima. Por outro lado, a defesa do direito como uma instituição da sociedade internacional é, também, evidente, mostrando a característica legalista que, pelo menos discursivamente, caracteriza a atuação da Rússia.

⁴⁴ *However, what is a unipolar world? However one might embellish this term, at the end of the day it refers to one type of situation, namely one centre of authority, one centre of force, one centre of decision-making. It is world in which there is one master, one sovereign. [...] I consider that the unipolar model is not only unacceptable but also impossible in today's world. [...] What is even more important is that the model itself is flawed because at its basis there is and can be no moral foundations for modern civilisation. Along with this, what is happening in today's world – and we just started to discuss this – is a tentative to introduce precisely this concept into international affairs, the concept of a unipolar world. [...] We are seeing a greater and greater disdain for the basic principles of international law. And independent legal norms are, as a matter of fact, coming increasingly closer to one state's legal system. One state and, of course, first and foremost the United States, has overstepped its national borders in every way. This is visible in the economic, political, cultural and educational policies it imposes on other nations.*

⁴⁵ *I am convinced that the only mechanism that can make decisions about using military force as a last resort is the Charter of the United Nations. [...] The use of force can only be considered legitimate if the decision is sanctioned by the UN. And we do not need to substitute NATO or the EU for the UN. When the UN will truly unite the forces of the international community and can really react to events in various countries, when we will leave behind this disdain for international law, then the situation will be able to change. Otherwise the situation will simply result in a dead end, and the number of serious mistakes will be multiplied. Along with this, it is necessary to make sure that international law have a universal character both in the conception and application of its norms.*

O discurso se insere como um marco histórico na medida em que pontua, justamente, o suposto fim da aceitação passiva da unipolaridade, da existência de um centro único de tomada de decisões na governança mundial. Tal posição é reiterada em documentos oficiais como o Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008, que faz uma série de referências tanto à posição de importância do Estado na política mundial quanto à emergência da multipolaridade como base de uma “nova ordem mundial” (RÚSSIA, 2008). Também, aliás, já está presente no Conceito de Segurança Nacional de 2000, o que reitera o argumento do fortalecimento da postura russa durante a década (RÚSSIA, 2000).

A oposição ao Ocidente, entretanto, ainda não seria uma característica fundamental da política externa russa, como demonstrado por Tsygankov (2019), que nomeia o período de 2007 em diante de “Assertividade de Grande Potência”. Ele seria, na realidade, como um dos estágios intermediários que levarão o Estado e seus dirigentes à adoção de uma posição de resistência e abertamente desafiante a partir de 2012.

Não obstante, apesar de todos os alarmes, desfechou-se a Guerra da Geórgia. A raiz do problema era muito parecida com a da Crise da Ucrânia de 2014. Em 2004, sob a batuta de George W. Bush, houve uma “expansão *big bang*” da OTAN⁴⁶. A organização avançou sobre várias antigas repúblicas soviéticas de uma só vez. Se preparava o terreno, desde então, para a admissão dos dois países. Já durante o governo de Barack Obama, na cúpula de Bucareste, em 2008, aventou-se a aceleração do processo. Ele foi terminante barrado pela chanceler alemã Angela Merkel, que vislumbrava a ameaça à estabilidade europeia que a ação poderia ensejar (SAKWA, 2017). É importante lembrar que tanto a Geórgia quanto a Ucrânia fazem fronteira com a Rússia⁴⁷. Também, que as Revoluções Coloridas ocorridas alguns anos antes nesses países foram acusadas de terem sido instigadas por forças ocidentais (PUTIN, 2017; TSYGANKOV, 2019).

O ambiente de tensão, que aguçou a percepção de insegurança dos dirigentes da Rússia, estava dado quando o presidente Saakashvili deu a ordem aos seus generais de atacar forças de paz do país que estavam estacionadas nas províncias segregacionistas da Abecásia e da Ossétia do Sul (SAKWA, 2012). A reação russa foi imediata e avassaladora, mas nenhum território foi tomado. Ao fim, ao invés disso, com base nos recentes acontecimentos no Kosovo, o Estado reconheceu o pleito de independência das províncias. Ambas, por sua vez, se opõem à admissão

⁴⁶ Foi a maior expansão da organização até hoje e contou com a admissão de Bulgária, Estônia, Letônia, Lituânia, Romênia, Eslováquia e Eslovênia.

⁴⁷ É interessante notar que a OTAN já fazia fronteira com a Rússia desde as admissões da Letônia e da Estônia.

da Geórgia à OTAN (TSYGANKOV, 2016). Além disso, é importante lembrar que, segundo sua política oficial de expansão, a organização não pode aceitar novos membros que estejam envolvidos em conflitos domésticos ou internacionais (NATO, 1995).

Com a eleição de Barack Obama e de Dmitri Medvedev parecia que as forças políticas estavam dispostas a pôr panos quentes no tensionamento entre as potências (SAKWA, 2017; TSYGANKOV, 2019). O presidente estadunidense foi eleito com um discurso de realizar um *reset* (reinício) nas relações, enquanto o segundo era conhecidamente um liberal ocidentalista. Entretanto, logo em 2009, ao realizar uma visita à Moscou, Obama disse que Putin, que à época ocupava o cargo de primeiro ministro, possuía “um pé no passado” (MCGREAL; HARDING, 2009). Era claro que a disposição do primeiro era com relação à ala mais liberal da política russa, apesar de Medvedev ter sido indicado pelo próprio antigo presidente e por ser considerado como seu protegido por alguns (TSYGANKOV, 2019) e, por outros, um mero fantoche (ZYGAR, 2018).

Num primeiro momento, a política de *reset* parecia que surtiria alguns resultados, em especial com relação ao plano da OTAN, de 2007, de instalação de uma base antiaérea na Polônia e de um sistema de radares na República Tcheca, elaborado sob o argumento de ser parte da estratégia de contenção ao Irã. Ele teria sido modificado para satisfazer algumas objeções russas. Ambos movimentos eram vistos como parte da construção da DMB, em especial com relação à Teerã. Mais tarde, em 2010, também foi importante a assinatura do Tratado de Redução de Armamento Estratégico (que ficou conhecido como New START) por Medvedev e Obama. Contudo, esses eventos não foram suficientes para apaziguar a percepção de insegurança russa. A proposta de reformulação das relações EUA-Rússia de Obama se mostrou, no final das contas, limitada e incapaz de resolver o imbróglio criado pelo seu próprio pressuposto de manter a liderança estadunidense na Europa (SAKWA, 2017).

O último, mas não por isso menos importante, evento internacional que ajudou a moldar a percepção russa foi a intervenção da OTAN na Líbia em 2011, realizada com o aval do CS. Medvedev, sem se consultar com Putin, se absteve da votação. No escopo da Primavera Árabe, forças populares pressionavam pela instauração da democracia e pela derrubada de Muammar al-Gaddafi, o que levou a um cenário de guerra civil no país. A repressão do regime foi massiva. O CS se posicionou com o intuito de criar uma zona de restrição aérea às forças libanesas. No final, ela se tornou uma intervenção que resultou no assassinato do ditador (SAKWA, 2017), apesar deste não ter sido uma ação direta da OTAN.

Assim como no Afeganistão e no Iraque, ambos atoleiros nos quais forças estadunidenses se encontram até hoje e que geraram, indiretamente, o Estado Islâmico (ISIS), a intervenção externa criou um ambiente de extrema instabilidade. No caso da Líbia, levou ao fortalecimento de grupos extremistas e fundamentalistas que desestabilizaram toda a região. Em 2013, por exemplo, o caos gerado obrigou a França a intervir no Mali para impedir o avanço de radicais islamistas (SAKWA, 2017).

Putin foi enfático ao criticar a intervenção e a própria decisão de Medvedev. Caracterizou a primeira como “um chamado medieval a uma cruzada” (ZYGAR, 2018, pg. 191). Com relação ao segundo, disse:

O que mais me preocupa não é a intervenção em si – conflitos armados não são novidade e provavelmente continuarão durante um longo tempo, infelizmente. Minha principal preocupação é a leviandade com que hoje se tomam decisões de usar a força em relação a questões internacionais (ZYGAR, 2018, pg. 191).

Na verdade, as próprias consequências das decisões desastradas com relação à intervenção na Líbia serviram como um impulso político para o retorno de Putin para a presidência em 2012. Mesmo com protestos massivos que apontavam a tentativa de fraudar as eleições da Duma no final de 2011, o presidente teve uma vitória de primeiro turno. Logo que assumiu, o líder reeleito aprovou uma lei que obriga organizações financiadas por agentes internacionais a serem registradas como “agentes externos”. O argumento era de que o descontentamento com o resultado do pleito era instigado por ingerência norte-americana, capitaneada, em especial, por Hillary Clinton (SAKWA, 2017).

Antes de partir para a conclusão do capítulo, é digno de nota apontar que a maior parte das iniciativas de parceria econômica, política e estratégica nas quais a Rússia e os atores ocidentais se envolveram no período se tornaram, em grande parte, inertes devido ao movimento de emergência desse novo contexto em suas relações. Entre elas, se destacam o Acordo de Parceria e Cooperação (APC) com a UE e a Parceria para Paz (PpP) e o Conselho Conjunto Permanente (CCP) com a OTAN, assim como entraves na Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) (HAUKKALA, 2015; SAKWA, 2017).

Finalmente, em 2012, frente à posição hostil ao seu retorno à presidência, assumindo que as consequências das intervenções ocidentais podiam ser tomadas como um padrão de irresponsabilidades, e observando o movimento de cercamento da Rússia pela expansão da OTAN e da UE, Putin encabeça a tomada da posição que Sakwa (2017) caracteriza como

neorrevisionista pelo país. Pode-se dizer que, em parte, os argumentos dos realistas mostraram-se verdadeiros na medida em que a política internacional do Ocidente afastou cada vez mais a Rússia, mas também há uma conotação de interferência e responsabilidade internacionais que matizam o surgimento do fenômeno nesse caso.

Tendo definido o contexto de frustrações e de “lições” aprendidas pelos dirigentes russos, que caracterizam o neorrevisionismo do país, agora se partirá para a análise dos estudos de caso, que, por sua vez, ajudará a responder se, ao tomar tal posição, a Rússia cumpre os requisitos do terceiro parâmetro, se cumpre as funções de uma grande potência.

4 ATUAÇÃO NO PÓS-2012: DIREITOS E RESPONSABILIDADES DURANTE O NEORREVISIONISMO RUSSO

Como o terceiro parâmetro e o contexto geral pós-2012 já foram definidos, sem delongas parte-se para o estudo da atuação russa na elaboração do Tratado Nuclear com o Irã, na Crise da Ucrânia e no Conflito da Síria. As seções que se seguem consistem, basicamente, de uma breve reconstituição dos precedentes, afinal a concatenação de acontecimentos é importante para se entender o significado dos eventos, seguida da exposição dos casos em si. Ao final, se realizará uma análise do papel russo com ênfase na utilização de práticas e instituições da sociedade internacional. Acredita-se que dessa forma será possível avaliar se o Estado agiu ou não de forma a cumprir os deveres e responsabilidades de uma grande potência.

4.1 Contribuição na construção do JCPOA, o Tratado Nuclear com o Irã

Para avaliar a atuação da Rússia na construção de uma resolução conjunta da comunidade internacional com relação à questão, é necessário retomar a história do programa nuclear iraniano. A subseção que se segue terá essa tarefa. A seguir, se partirá para a reconstituição dos elementos concernentes à crise nuclear e subsequente assinatura do tratado nuclear, formalmente denominado Plano de Ação Conjunta Global, ou *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA), com ênfase no papel russo. Por último se realizará a análise.

4.1.1 Precedentes: o Programa Nuclear Iraniano

O Programa Nuclear Iraniano teve início em 1957 com a assinatura de um acordo de cooperação nuclear entre Irã e EUA. Este estava dentro do escopo do programa “Átomos para a Paz” do governo Eisenhower. No ano seguinte, o Irã entrou para a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e em 1963 assinou o Tratado Parcial de Banimento de Testes Nucleares. O primeiro reator nuclear iraniano foi construído em 1967 pelos EUA e o Irã estava entre os assinantes originais do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TPN) em 1968 (MOUSAVIAN; MOUSAVIAN, 2018). De maneira geral, os países ocidentais não eram contrários e até mesmo competiam para nuclearizar o Irã, chegando a ser aventada até mesmo uma cláusula de “nação mais favorecida”, com relação ao reprocessamento de combustível nuclear, num acordo com os EUA em troca da aceitação de medidas de garantia que excediam as impostas pela AIEA (MOUSAVIAN; MOUSAVIAN, 2018).

O quadro muda, entretanto, com a Revolução Iraniana de 1979. Como dizem Mousavian e Mousavian (2018):

Após a Revolução Iraniana de 1979, o Irã decidiu cancelar ou diminuir as ambições nucleares e projetos militares do Xá, pois o novo governo revolucionário as via como uma extensão da estratégia de dominação americana no Irã. Ao invés de apoiar essa nova política, os EUA e outros países ocidentais escolheram se retirar de todos os contratos nucleares com o Irã e buscaram isolar o país através de sanções e coerção⁴⁸ (pg. 170, tradução nossa).

Até o momento, os tomadores de decisão iranianos não tinham interesse em conduzir o processo de enriquecimento de urânio em seu próprio território para suprir as necessidades do programa nuclear, e, em especial, do Reator de Pesquisa de Teerã (RPT) e do reator de Bushehr. Lançaram mão, portanto, de uma série de acordos e consórcios para ter acesso ao material. Havia capital norte-americano, francês e alemão envolvidos, e, após a revolução, esses países simplesmente abandonaram os projetos, apesar do gasto bilionário já realizado (MOUSAVIAN; MOUSAVIAN, 2018).

O resultado dessa debandada foi que os dirigentes iranianos decidiram atingir a autossuficiência na produção de combustível nuclear. A ideia seria completar os projetos multibilionários inacabados por conta própria. A motivação, ademais, não tinha fins necessariamente militares, apesar de existir a preocupação com sua autonomia estratégica, fator dado pelo seu programa de desenvolvimento de mísseis balísticos. A República Islâmica, afinal, sempre foi muito vocal sobre sua negação à obtenção de armas nucleares, tendo posição favorável com relação à pesquisa para fins científicos e medicinais (MOUSAVIAN; MOUSAVIAN, 2018).

É aproveitando essa oportunidade que a Rússia se envolve no programa nuclear iraniano. Em 1995 os dois países assinam um contrato de US\$800mi destinado ao término do reator de Bushehr, sob as garantias da AIEA. De maneira geral o Irã buscou parcerias com uma série de países e estes, por sua vez, foram pressionados pelos EUA para não auxiliá-lo. No ano seguinte, uma rodada de sanções foi aprovada no Congresso norte-americano, que foram aprofundadas em 2000 e nos anos seguintes (MOUSAVIAN; MOUSAVIAN, 2018).

⁴⁸ *After the 1979 Iranian Revolution, Iran decided to cancel or shrink the Shah's ambitious nuclear and military projects, because the new revolutionary government viewed them as an extension of an American dominance strategy in Iran. Instead, of embracing this new policy, the United States and other Western countries chose to withdraw from all nuclear contracts with Iran and sought to isolate the country through sanctions and coercion.*

As sanções, entretanto, realizaram um efeito diametralmente oposto ao que se pretendia inicialmente. Ao invés de paralisar e impedir as motivações do país, elas serviram para estimular seu desejo de atingir a autossuficiência nuclear, o que culminou, em 2002, na obtenção da capacidade de enriquecimento para produção de combustível nuclear. Entretanto, é importante notar que o feito e a estratégia adotada de modo geral estavam dentro dos limites e garantias do TPN (IAEA, 2003). O que o Irã pretendia era utilizar de seu direito legítimo de desenvolver tecnologia nuclear pacífica (MOUSAVIAN; MOUSAVIAN, 2018). É a partir desse ponto que se inicia o que convencionalmente se chama de Crise Nuclear Iraniana.

4.1.2 Da Crise Nuclear até o JCPOA

O papel russo no longo período que se seguiu até a conclusão do Plano de Ação Conjunta Global (JCPOA) foi de aproximação e de reprimenda, mantendo, sempre, a colocação do país como um intermediário entre Irã e o Ocidente (OMELICHEVA, 2012). A Rússia, afinal, tinha interesses estratégicos e econômicos que se aproximavam dos iranianos. Entre eles, o afastamento da OTAN e da UE de assuntos do Oriente Médio. Também se destaca o envolvimento das indústrias de armamentos, de gás natural, de petróleo e, principalmente, nuclear russas no mercado de Teerã.

Apesar do posicionamento tradicional de sua política externa contra a imposição de sanções, no CS a Rússia votou a favor de quatro dessas contra o Irã entre 2003 e 2010. Elas foram: Resolução 1737 adotada em dezembro de 2006; Resolução 1747, em março de 2007; Resolução 1803, em março de 2008; e a Resolução 1929, em junho de 2010 (OMELICHEVA, 2012; PAULRAJ, 2016; SECURITY COUNCIL REPORT, 2021a). Todas devem ser entendidas sob o escopo de aproximação diplomática e econômica russa de seus parceiros iranianos, que viam a possibilidade de cooperação com os países europeus e os EUA cada vez mais distante (OMELICHEVA, 2012). O apoio à Resolução 1929, aliás, foi negociado entre Rússia e os últimos, que prometeram arrefecer a limitação imposta pela Resolução 1999 à exportação de armas russas ao Irã. Isso viabilizou a cooperação russo-iraniana no setor de defesa (OMELICHEVA, 2012; PAULRAJ, 2016). Apesar disso, a venda do sistema de mísseis antiaéreos S-300 à República Islâmica, um dos interesses envolvidos no arrefecimento das sanções, foi concluída somente em 2015 (TSYGANKOV, 2019).

Para a Rússia, a aprovação de sanções contra o Irã mostrava-se vantajosa na medida em que, participando da construção das resoluções, as direcionava para suprir seus interesses

diplomáticos, estratégicos e econômicos. Além disso, o país agiu diplomaticamente para garantir que as limitações fossem referentes à importação de insumos, equipamentos e tecnologia que poderiam ser utilizados no enriquecimento de urânio, havendo salvaguardas para materiais necessários ao projeto russo em Bushehr (IAEA, 2008, 2009a). Nunca foi, afinal, do interesse russo a nuclearização para fins não-pacíficos de um país tão próximo, situado numa região tumultuada como o Oriente Médio (OMELICHEVA, 2012; KOZHANOV, 2015; PAULRAJ, 2016). Os efeitos no equilíbrio de poder regional seriam imediatos: deve-se lembrar que, além do antagonismo com Israel, o Irã tem uma história de competição estratégica e cultural-religiosa com os países árabes, em especial o Iraque. Por outro lado, as sanções afastavam o capital e as empresas ocidentais, reservando espaço para a atuação dos russos.

Pode-se dizer que, além dessas motivações, três eventos corroboraram para o abandono da posição tradicional russa, principalmente no final da década de 2010. O primeiro é o início da política de *reset* de Obama. Segundo Kozhanov (2015), afinal, o posicionamento russo frente ao Irã é matizado pelas suas relações com o Ocidente e, em especial, os EUA. Também havia uma preocupação com relação à possibilidade de intervenção militar estadunidense, o que, supostamente, produziria um ambiente de caos e instabilidade regional, como ocorreu com o Afeganistão e o Iraque. Nesse sentido, a perspectiva de aproximação ensejaria um certo alinhamento diplomático e arrefecimento dessas tensões.

Os dois eventos seguintes são relacionados diretamente à questão nuclear em si. Em 2009, descobriu-se uma unidade clandestina de enriquecimento de urânio próxima a Qom. Esta era muito afastada e profundamente enterrada, o que dificultava sua identificação por satélites e possíveis ataques aéreos (WEITZ, 2013). O fato minou a confiança depositada na República Islâmica de que seu programa nuclear era transparente. Por esse motivo, em 2009, a Rússia tomou parte do grupo “P5+1” (alusão às cadeiras permanentes do CS – Rússia, China, EUA, Inglaterra e França – mais a Alemanha). Iniciou-se, então, uma negociação conjunta para viabilizar a vistoria das unidades nucleares iranianas pela AIEA. Já nesse ano, por exemplo, a instalação de Qom passou a ser inspecionada (IAEA, 2009b). Uma parte do plano era referente à exportação de urânio fracamente enriquecido (UFE) para a Rússia e a França, que criariam “bancos” para o seu armazenamento. Acreditava-se que isso aumentaria significativamente o tempo de *breakdown* (capacidade de construir ogivas nucleares) do Irã. O Estado, no entanto,

rejeitou a proposta⁴⁹ (OMELICHEVA, 2012; PAULRAJ, 2016), fazendo com que a Rússia concordasse com a nova rodada de sanções de 2010.

O argumento de Omelicheva (2012) é que a atuação russa deve ser entendida dentro do escopo de utilização das vantagens setoriais e pontuais do país para melhorar seu status internacional enquanto grande potência. Esse seria, afinal, como diria Tysgankov (2019), o período de afirmação da Rússia de tal posição. Omelicheva salienta:

Aquelas negociações eram importantes para a Rússia por vários motivos. Primeiro, uma resolução bem-sucedida do impasse com o Irã sobre suas atividades de enriquecimento de urânio teria elevado o status internacional da Rússia como negociadora, causando um golpe no “poder brando” norte-americano e suas ameaças de sanções. Segundo, consentindo com a proposta russa de enriquecer urânio em seu território, o Irã teria auxiliado Moscou a se tornar uma espécie de primeiro banco de UFE iraniano, o que teria dado à Rússia uma influência significativa sobre este país do Oriente Médio. O implementação bem-sucedida da proposta teria dado credenciais à ideia russa de criar o primeiro banco de UFE em seu território. O último teria confirmado a liderança da Rússia na área de proliferação nuclear. Ele também teria servido aos interesses geoestratégicos russos. Recebendo um banco mundial de UFE, a Rússia poderia prevenir que outros países usassem o impedimento de oferta de combustível nuclear para fins políticos, enquanto o preservaria para si mesma. **O comportamento recalcitrante de Teerã causou estragos nos planos russos. Depois do governo iraniano tomar uma linha dura contra a proposta da Rússia de enriquecimento de urânio para o reator nuclear do Irã em sua reserva de UFE criada na cidade russa de Angarsk, Moscou concordou com a decisão da AIEA de encaminhar Teerã ao CS e subsequentes sanções** (OMELICHEVA, 2012, pg. 339-340, tradução e grifo nossos)⁵⁰.

Apesar de apoiar as sanções, a Rússia manteve-se como um intermediário importante nas negociações com o Irã e, de forma geral, das relações deste com a sociedade internacional. O fato da primeira ter “lucrado” em quase todos os seus movimentos, entretanto, fez com que a cooperação nuclear entre os dois países passasse a ser fonte de críticas e suspeita pela última (PAULRAJ, 2016). Buscando amenizar a situação, já em 2011, Sergey Lavrov, ministro das

⁴⁹ Na realidade, nesse mesmo ano, o Irã prefere depositar sua confiança num acordo de mesmo tipo com o Brasil e a Turquia (IRÃ ASSINA..., 2010).

⁵⁰ *Those negotiations were important to Russia on several accounts. First, a successful resolution of the standoff with Iran over its uranium enrichment activities would have elevated Russia's international status as a negotiator causing a blow to the US 'soft-power' and its threats of sanctions. Second, by consenting to Russia's proposal of enriching uranium on its territory, Iran would have assisted Moscow in becoming a first Iranian LEU bank, of sorts, which would have imparted Russia with significant leverage over this Middle East country. The successful implementation of the proposal would have given credentials to the Russian idea of creating the first LEU bank on its territory. The latter would have confirmed Russia's leadership role in the area of nuclear proliferation. It would have also served Russia's geostrategic interests. By hosting a world LEU bank, Russia would have been able to prevent other countries from using nuclear fuel supply cut-offs for political purposes, while preserving this right to itself. The recalcitrant behaviour of Tehran wreaked havoc on the Russian plans. After the Iranian government took a hard line against Russia's proposal of enriching uranium for Iran's nuclear reactor at its LEU reserve created in the Russian city of Angarsk, Moscow agreed to the IAEA decision to refer Tehran to the United Nations Security Council and subsequent UNSC sanctions.*

relações exteriores russo, aventou uma estratégia de avanço “passo a passo” pela diminuição gradual de sanções e pelo aumento de transparência do programa nuclear iraniano, retomando o curso tradicional da diplomacia russa, fortemente contrária à instauração das primeiras (MOHAMMED, 2011; WEITZ, 2013). Contudo, seus parceiros norte-americanos inicialmente declinaram da possibilidade de se lacear a corda no pescoço do presidente iraniano, Ahmadinejad (MOUSAVIAN; MOUSAVIAN, 2018).

O quadro muda no período que se segue de 2012 até 2015. Pelo lado iraniano, oito anos de negociações falhas abriram espaço político para a eleição, em 2013, de um moderado para a presidência do país, Rouhani. Logo nos cem primeiros dias de seu governo, o novo presidente e os P5+1 chegaram a um Plano de Ação Conjunta sobre a questão nuclear. Concomitantemente, os tomadores de decisão estadunidenses perceberam que a estratégia de encurralar a República Islâmica havia, até o momento, tido como resultado somente o incremento da sua capacidade de enriquecimento de urânio. O governo Obama, nesse sentido, abandonaria a política de “zero enriquecimento”, característica das administrações anteriores, por uma de “zero ogivas”. Mousavian e Mousavian (2018) argumentam que essas teriam sido as principais transformações que destravaram as negociações que culminaram no JCPOA.

Há de se lembrar, todavia, que 2012 significou a mudança da forma com que a Rússia se insere na política internacional, o que matizou sua relação com o Irã e, em especial, sua posição nas negociações que se seguiram (KOZHANOV, 2015). As frustrações com relação a seu posicionamento de coordenação pontual e pragmatismo do pós-Guerra Fria, examinadas no capítulo anterior, estimularam a aproximação cada vez maior da Rússia com países fora do eixo euroatlântico. O fiasco da intervenção na Líbia, em especial, serviu como parâmetro do que os dirigentes do país imaginavam que poderia acontecer no Irã (KOZHANOV, 2015), uma percepção que, em parte, explica a posição russa também no caso da Síria, como se observará.

Dois meses depois de assumir novamente a presidência em 2012, Vladimir Putin realizou um encontro com Ahmadinejad nos bastidores da cúpula da Organização para Cooperação de Xangai (OCX). Menos de uma semana depois, Lavrov visitaria Teerã. As conversas giraram em torno de questões econômicas e sobre a questão nuclear em si. Há de se ressaltar a importância da viagem do ministro das relações exteriores russo, que teve como um de seus intuitos trazer o Irã para a construção de soluções conjuntas sobre as situações de instabilidade que se encontravam no Afeganistão, no Iraque e na Síria (KOZHANOV, 2015). Segundo Kozhanov, em setembro de 2014, Lavrov até mesmo teria dito que “a República Islâmica [é] ‘um aliado natural’ da Rússia na luta contra o extremismo religioso no Oriente

Médio”⁵¹ (2015, pg. 9, tradução nossa). É interessante notar, a partir dessas declarações, a importância que a estabilidade regional tem para os dois países, fator que se liga diretamente ao programa nuclear de Teerã.

O objetivo de demonstrar que a cooperação entre Rússia e Irã era algo mais que uma mera ocasião proporcionada pela proximidade geográfica e por interesses econômicos se confirmou pois, mesmo com a eleição de Rouhani, a tendência de aprofundamento no seu relacionamento se manteve. Ademais, a primeira visita do novo presidente foi à cúpula da OCS em Bishkek, nos bastidores da qual teve negociações com Putin e Xi Jinping, demonstrando a importância estratégica dos dois países para o Irã (KOZHANOV, 2015).

As propostas de Lavrov de 2012 serviram como fundamento para a manutenção do diálogo a respeito da questão nuclear e da assinatura do JCPOA em junho de 2015. À margem das discussões envolvendo especificamente o Irã e os P5+1, houve um esforço diplomático russo de manter canais diretos de negociação. Kozhanov (2015) relata que durante novembro de 2014, por exemplo, o vice-ministro de relações exteriores russo, Sergey Ryabkov, manteve consultas bilaterais com todas as partes envolvidas. “Em 25 de novembro, Rouhani pessoalmente chamou Putin para discutir os resultados das negociações de Viena e garanti-lo de que o Irã tinha a intenção de manter o diálogo com os P5+1”⁵² (KOZHANOV, 2015, pg. 13, tradução nossa). O autor continua:

Ele chamou Putin novamente para discutir as questões das negociações nucleares em 26 de março de 2015. Isso aconteceu no dia em que a rodada seguinte de negociações entre Teerã e os P5+1 começara em Lausanne. Como em novembro de 2014, diplomatas russos tomaram uma parte ativa nessas conversas, que duraram até 2 de abril. Eles se mantiveram satisfeitos com os resultados das negociações e os parâmetros do futuro acordo final (o assim chamado Plano de Ação Conjunta Global [JCPOA]) estabelecido entre Irã e os P5+1. Ryabkov expressou até mesmo sua esperança de que o JCPOA poderia ser assinado na data limite de 30 de junho de 2015, sem mais atrasos⁵³ (KOZHANOV, 2015, pg. 13, tradução nossa).

⁵¹ [...] *Islamic Republic [is] “a natural ally” of Russia in the struggle against religious extremists in the Middle East.*

⁵² *On November 25, 2014, Rouhani personally called Putin to discuss the results of the Vienna negotiations and assure him that Iran intended to continue the dialogue with the P5+1.*

⁵³ *He again called the Russian president to discuss the issues of the nuclear talks on March 26, 2015. This happened on the day when the next round of negotiations between Tehran and the P5+1 began in Lausanne. As it was in November 2014, Russian diplomats took an active part in these talks that lasted until April 2. They remained highly satisfied with the results of the negotiations and the parameters of the future final agreement (the so-called Joint Comprehensive Plan of Action) settled between Iran and the P5+1. Ryabkov even expressed his hope that the Joint Comprehensive Plan of Action could be signed by the deadline of June 30, 2015, without any further delays.*

Com o pano de fundo de persuasão diplomática, e com a evidência de que a opção da intervenção militar e a da continuidade das sanções paralisantes eram quadros que desconsideravam a realidade política e econômica não só do país, mas da própria região, em 14 de junho de 2015, o Irã e os P5+1 assinaram o JCPOA.

4.1.3 *Análise*

Apesar do longo caminho trilhado, desdobramentos históricos que se seguiram colocaram em xeque a viabilidade e a funcionalidade do acordo firmado entre as potências. O principal fato, nesse sentido, é a decisão de Donald Trump de retirar os EUA do tratado em maio de 2018 (LANDLER, 2018). Até o momento da escrita deste trabalho, não se sabe quais os efeitos disso e nem mesmo qual será a posição de Joe Biden, que assumiu o posto de presidente estadunidense no início de 2021, com relação ao assunto. Entretanto, o próprio esforço na elaboração e convencimento das partes é um demonstrativo da força e da importância das práticas inerentes à sociedade internacional na manutenção da ordem, na resolução de conflitos de maneira pacífica e na aceitação de demandas, todos entendidos como objetivos referentes à responsabilidade das grandes potências, mas também como valores comuns ao todo. A instituição mais proeminente no caso é a diplomacia. Sua mobilização, entretanto, afetou diretamente outras como o direito internacional e o equilíbrio de poder.

Paulraj coloca de maneira sucinta a importância do JCPOA:

O Plano de Ação Conjunta Global [JCPOA], que foi concluído em junho de 2015, é uma conquista histórica para a comunidade internacional, e o Irã é seu maior beneficiário. Esse acordo quase satisfaz a antiga aspiração nuclear iraniana. Assim que as sanções ocidentais forem levantadas, o reconhecimento do acordo nuclear pacífico iraniano elevará a potencialidade do país e preparará o caminho para trazer sua economia devastada ao normal. A Rússia teve um papel vital no programa nuclear iraniano e continuou seu auxílio tomando parte das negociações do JCPOA, apesar dela e do Oeste terem posições diferentes sobre diferentes assuntos⁵⁴ (PAULRAJ, 2016, pg. 103, tradução nossa).

A interpretação realizada aqui segue essa linha. A mobilização diplomática da Rússia para atenuar as pressões sobre o Irã demonstra a hábil utilização da prática não só para satisfazer

⁵⁴ *The Joint Comprehensive Plan of Action (JCOPA) which concluded in June 2015 is a landmark achievement for the international community, and Iran is the major beneficiary. This deal has almost fulfilled Iran's long standing nuclear aspiration. Once the Western sanctions are lifted, recognition of the Iranian peaceful nuclear deal will heighten Iran's potentiality and pave the way to bring its crippled economy back to normal. Russia has played a vital role in Iranian nuclear program and continued its support by taking part in the JCOPA negotiations, although Russia and the West had different standpoints on different issues.*

os próprios interesses da potência, mas também para garantir a estabilidade regional e, indiretamente, global. Via de regra, a perspectiva de uma intervenção militar na República Islâmica não tinha bons auspícios, principalmente ao se observar as consequências das realizadas no Afeganistão, no Iraque e na Líbia.

Então, primeiro, do ponto de vista dos deveres e responsabilidades de uma grande potência, é interessante pontuar que, apesar da guerra ser uma prática legítima, a resolução pacífica e negociada do conflito é um demonstrativo de que o valor fundamental da sociedade internacional foi satisfeito, o da realização de um interesse comum na sobrevivência conjunta. Nesse escopo, também, deve-se salientar que o objetivo geral de não-proliferação nuclear, sacramentado pelo TPN, foi cumprido.

O segundo ponto importante a se destacar sobre o caso é como a diplomacia foi utilizada na aceitação e incorporação de demandas justas de potências secundárias. O programa nuclear iraniano nunca ultrapassou parâmetros de segurança nem da AEIA nem do TPN. O enriquecimento de urânio para fins pacíficos, assim, é um direito legítimo do Irã (MOUSAVIAN; MOUSAVIAN, 2018). A Rússia, nesse sentido, atuou não só como uma parte interessada, mas também de acordo com o pressuposto de que sua política externa se norteia pela pluralização e democratização da sociedade internacional.

Há de se pontuar os efeitos no equilíbrio de poder, que, apesar de não ter sido uma instituição ativamente mobilizada, teve um grau elevado de importância. Pode-se argumentar que, de certa maneira, o acordo tirou a pressão sobre o equilíbrio de poder regional na medida em que se deixa de se preocupar com um balanço nuclear entre Irã e Israel. Por outro lado, na medida em que se repeliu a possibilidade de uma intervenção militar, a resolução pacífica impediu que o território iraniano se tornasse mais um pivô do poderio estadunidense no Oriente Médio. Também pode-se dizer que a certeza da não obtenção de armas nucleares por Teerã deslegitima o plano de construção da barreira antimísseis, a DMB, na Polônia, e, talvez, dê razão aos argumentos russos sobre o cercamento de seu território pela UE e pela OTAN. O tratado, assim, teve efeitos no equilíbrio de poder que reverberaram tanto numa quanto noutra região.

Por último, é possível concluir, portanto, que o papel da Rússia na Crise Nuclear Iraniana como um todo, mas em específico no contexto pós-2012, que compreende as negociações para a conclusão do JCPOA, são um indício de que o Estado agiu de acordo com as responsabilidades de uma grande potência. Do ponto de vista da instituição em si, para além

do jogo diplomático dentro do CS e do direito pontual de se impor sanções, a própria formação dos P5+1 serviria como uma evidência da importância russa no tratamento de questões relevantes para a manutenção da sociedade internacional e, em especial, para a dinâmica de segurança sistêmica. Com relação ao caso em si, os efeitos de certa forma estabilizantes da própria atuação da Rússia, estrategicamente independente e resistente às pressões ocidentais, servem como confirmação desse pressuposto.

4.2 Conflitos na sua zona de responsabilidades: a Crise da Ucrânia

A Crise da Ucrânia representou um ponto de não-retorno nas relações entre a Rússia e os países do eixo euroatlântico. Ela é, até o momento, o sintoma mais emblemático do impasse estratégico, como descrito por Sakwa (2017), no qual o país está inserido. Isso se deve não só pela questão do equilíbrio de poder regional, mas também por ter como marca a tentativa do Estado de proteger o que considera sua zona preferencial de atuação e de responsabilidades ou, no palavreado russo, seu Exterior Próximo, elemento que se insere como um direito das grandes potências. Ademais, o caso evidencia um dos pressupostos basilares da argumentação acerca do Novo Atlanticismo como modelo de pensamento que norteia a política ocidental: a desconsideração da legitimidade dos interesses de outros países, no caso, da Rússia. O germe da crise é a escassez de recursos relativos ao que se chama de poder brando da potência para organizar a região, o que a leva a lançar mão de elementos coercitivos para garantir seus privilégios e interesses. Devido à complexidade do caso, antes de partir para a descrição dos eventos importantes, se realizará uma contextualização das relações russas com seu entorno.

4.2.1 O sentido da integração em sua zona de responsabilidades

A questão da integração do espaço pós-soviético é central para os dirigentes russos. Esses consideram que os benefícios econômicos e políticos que ela traria seriam essenciais para garantir o desenvolvimento de seu país e afirmar sua posição enquanto uma grande potência. Esse seria um dos intuitos da liderança russa na formação da Comunidade de Estados Independentes (CEI), organização que conta com a participação de várias ex-repúblicas soviéticas⁵⁵, porém, com o tempo, esta se tornou somente um espaço de facilitação dos

⁵⁵ Os membros atuais da CEI são Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Cazaquistão, Quirguistão, Moldávia, Rússia, Tajiquistão e Uzbequistão. O Turcomenistão e a Ucrânia nunca foram membros completos, sendo somente associados, já que nunca ratificaram a versão final do tratado fundador da organização. A segunda, por sua vez,

processos de transição dessas sociedades para o sistema capitalista. Via de regra, a Rússia considerava seus vizinhos economicamente fracos demais para lhe auxiliarem na alavancagem necessária para atingir suas aspirações. Apesar de toda sua retórica pró-integração, o país nunca esteve disposto a realizar os sacrifícios necessários para o cumprimento do projeto inicial, considerando que, para seus dirigentes, os esforços deveriam ser focalizados nas “reformas internas”, ou seja, na sua própria transição. Para a Rússia, assim, durante os anos 1990 e boa parte dos 2000, manter-se como uma hegemonia de segurança mostrou-se o caminho mais simples de manter a estabilidade em sua zona de responsabilidades. O quadro, entretanto, muda no final da segunda década (KRICKOVIC; BRATERSKY, 2015).

Após ver sua tentativa de se estabelecer enquanto uma “superpotência de energia” falhar frente a crise financeira de 2008 e a subsequente queda do preço do petróleo, o modelo de integração foi revisto (TSYGANKOV, 2019). A partir de então o país apostou na aproximação pontual e flexível, via mecanismos bilaterais e multilaterais menores, com ex-repúblicas soviéticas, focando a ação nas mais suscetíveis à sua persuasão. Geórgia e Azerbaijão, por exemplo, estariam mais interessados em projetos de integração com potências ocidentais.

O primeiro veículo institucional para tocar o projeto de integração, nesse contexto, seria a criação de uma União Aduaneira Eurasiática (UAE) em 2009 entre Rússia, Bielorrússia e Cazaquistão, a qual, mais tarde, se transformaria na União Econômica Eurasiática (UEE)⁵⁶, incluindo Armênia e Quirguistão. O intuito, de forma geral, seria harmonizar políticas econômicas e a legislação comercial entre seus membros. No campo da segurança, o organismo primordial de integração seria a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC), fundada em 1992, e já atuante na estabilização regional desde então, em especial no combate contra o terrorismo e convulsões domésticas (KRICKOVIC; BRATERSKY, 2015). Segundo Krickovic e Bratersky (2015), como já comentado, essa, a garantia dos regimes e da segurança regional, seria a moeda de troca pela integração econômica.

Outro processo estimulou as movimentações russas: Geórgia e Ucrânia se aproximavam cada vez mais das instituições ocidentais. Num primeiro momento, os avanços em direção à UE não representavam um perigo imediato ao projeto russo, tanto que analistas como Richard Sakwa (2017) argumentam que o intuito de integrar o espaço pós-soviético nos moldes UAE-UEE pode ser visto como uma tentativa de se criar uma ponte da região com o ocidente europeu,

anunciou que cortaria relações com a CEI após os eventos de 2014. A Geórgia saiu da organização após a guerra russo-georgiana de 2008.

⁵⁶ A UEE, na realidade, é uma junção da UAE com a Comunidade Econômica Eurasiática, esta fundada em 2000.

antevendo a materialização do projeto da Europa Maior, tão caro à intelectualidade russa. Outros, como Viatcheslav Morozov (2013), argumentam que a proximidade entre os modelos de integração denota não só a falta de criatividade de seus proponentes, mas também sua submissão à dependência normativa e à hegemonia cultural europeia. Esse panorama, todavia, também muda no final dos anos 2000. A aventada admissão na OTAN dos dois primeiros países em 2008, assim como o programa de Parceria Oriental (PO) da UE, aguçam a percepção de insegurança russa. Algumas considerações devem ser feitas com relação ao último.

Uma transformação da Política Europeia de Vizinhança iniciada em 2002, o PO foi proposto inicialmente por Polônia, Letônia e Suécia, países especialmente críticos à Rússia dentro da UE, e teve início em maio de 2009 (TSYGANKOV, 2015a). O programa foi lançado, de pronto, com participação de seis países: Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Geórgia, Moldávia e Ucrânia (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2021). Oficialmente, seu objetivo era estreitar as relações do bloco com países do leste europeu, sem, entretanto, ser considerado um passo institucional para suas eventuais admissões. O padrão para tal seria mantido através da assinatura de acordos bilaterais de associação (AAs), que seriam reforçados pela intensificação das atividades econômicas através do estabelecimento de “áreas de livre comércio profundas e abrangentes” (ALCPAs) (SAKWA, 2017). Num primeiro momento, não havia uma percepção de que o PO representasse uma ameaça, até que fatores como vazamentos do WikiLeaks (POLAND..., 2008) e declarações de figuras importantes como o primeiro ministro polonês Donald Tusk (RUSSIA IS..., 2014) revelaram que o real intuito da iniciativa era rivalizar a influência russa na região (SAKWA, 2017). Assim, a suspeita dos russos era de que o programa era um tipo de “Cavalo de Troia” para levar os países do leste europeu para a OTAN (TSYGANKOV, 2015a).

Richard Sakwa analisa de forma contundente o PO:

O PO representou uma mudança qualitativa no caráter da política europeia. Contrária à expansão da OTAN, a Rússia inicialmente considerou o alargamento da UE um processo benigno, mas a entrada de uma série de antigos países do bloco soviético em 2004 mudou suas percepções. O PO representou uma mudança qualitativa ainda maior, introduzindo um elemento de contestação geopolítica explícita nas relações. Ademais, o alto nível de interação efetivamente inviabilizaria os membros do PO (assim que tivessem assinado os AAs e ALCPAs) de se envolverem em projetos de integração eurásianos. A dinâmica de segurança foi reforçada pelo Tratado de Lisboa, o qual entrou em vigor em dezembro de 2009, exigindo que os Estados associados alinhassem suas políticas de defesa e segurança com a UE. **A extensão da esfera de influência da UE passou a ser vista como o prenúncio da expansão da OTAN. O avanço da UE certamente atrasaria o “sonho eurásiano de Putin”, a ambição de criar uma esfera dominada pela Rússia na Eurásia que seria capaz de manter-se por si própria no conflito geopolítico global com os EUA e a China.** As várias

propostas para o regulamento trilateral de problemas da vizinhança foram rejeitadas, tipicamente pela mobilização do usual argumento da “clivagem”⁵⁷⁵⁸ (SAKWA, pg. 140, tradução e grifo nossos).

A interpretação é consonante com o argumento de seu texto de 2015, já citado, de que tais movimentações e a aceitação da influência das ex-repúblicas soviéticas, ainda receosas do poderio russo, teriam ocasionado a “morte do projeto europeu” como modelo pós-vestfaliano de relacionamento interestatal. A UE passaria a se apresentar, assim, como um ator geopolítico em essência. Ademais, o alinhamento das políticas de defesa e de segurança dos países do bloco, como definido pelo supracitado Tratado de Lisboa (COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, 2007), além de documentos oficiais de cooperação entre UE e OTAN (NATO, 2004; EU, 2020), sugerem a confirmação de tal premissa.

O avanço do PO sobre a Ucrânia e a subsequente assinatura de um AA em 2013, nesse sentido, mostrou-se como ameaça fundamental para que a Rússia atingisse seus objetivos de articular a integração eurasiática como forma de afirmar sua posição enquanto grande potência, atingindo não só sua zona privilegiada de interesses, mas também tendo efeitos claros no equilíbrio de poder com seus vizinhos a oeste. Dado tal contexto, segue-se para a análise mais detalhada da crise ucraniana em si.

4.2.2 *Precedentes: as relações russo-ucranianas do pós-Guerra Fria*

As relações entre Rússia e Ucrânia têm uma longa história comum, fator dado pela proximidade cultural e geográfica, mas também pelo passado soviético. Mesmo nunca tendo ratificado definitivamente o tratado da CEI, o segundo país sempre manteve uma posição de certa forma dependente com relação ao primeiro, principalmente do ponto de vista estratégico e econômico. Os membros de sua elite, ou oligarcas, possuem vínculos estreitos com Moscou,

⁵⁷ O argumento de que o objetivo da Rússia seria o de criar uma divisão entre UE e EUA, ou mesmo dentro da primeira.

⁵⁸ *The EaP represented a qualitative change in the character of European politics. While opposed to NATO expansion, Russia initially considered EU enlargement a benign process, but the entry of a number of former Soviet bloc countries in 2004 changed perceptions. The EaP represented a further qualitative change, introducing an explicit element of geopolitical contestation into relations. The high level of interaction, moreover, effectively precluded EaP members (once they had signed the AAs and DCFTAs) from engaging in Eurasian integration projects. The security dynamic was reinforced by the Lisbon Treaty, which came into force in December 2009, requiring associated countries to align their defence and security policies with the EU. The extension of the EU's sphere of influence came to be seen as the harbinger of NATO enlargement. The EU's advance would certainly set back 'Putin's Eurasian dream', the ambition to create a Russian-dominated sphere in Eurasia that would be able to hold its own in the global geopolitical struggle with America and China.¹⁵ Russia's various proposals for the trilateral regulation of neighbourhood matters were rebuffed, typically by deployment of the usual 'wedge' argument.*

sendo o país destino de viagens de negócios e de lazer (KRICKOVIC; BRATERSKY, 2015; ZYGAR, 2018). A influência russa sobre a política ucraniana, nesse sentido, era um fator dado durante os anos 1990 e parte dos 2000 (KRICKOVIC; BRATERSKY, 2015). É preciso notar que o contrário, em partes, também é verdadeiro, tornando a Ucrânia um parceiro ainda mais importante que a Geórgia. O sistema de gasodutos que abastece a Europa ocidental com gás russo, por exemplo, é uma herança do Estado soviético que percorre os dois países (TSYGANKOV, 2015a).

Em 2004, contudo, após denúncias de manipulação eleitoral e realização de novas eleições, o candidato favorito do Kremlin, Viktor Yanukovich, é derrotado e em seu lugar assume Viktor Yushchenko, apoiado pela oposição e pelo Ocidente (TSYGANKOV, 2015a). O evento, uma Revolução Colorida que se insere no panorama de denúncias do mesmo tipo em diversos países do entorno russo, entre eles a própria Geórgia, ficou conhecido como Revolução Laranja.

O novo presidente ucraniano nunca escondeu que uma de suas principais aspirações era tornar a Ucrânia um membro da OTAN. Um dos objetivos de Yushchenko, parte de sua motivação de enfraquecer laços com a Rússia e estreitar os com o Ocidente, era avançar as discussões sobre o assunto já em 2008 (TSYGANKOV, 2015a). Como já enunciado, o ímpeto, contudo, foi barrado na cúpula de Bucareste. França e Alemanha, como membros efetivos da organização, foram contra que se iniciasse a admissão do país (TSYGANKOV, 2015a; SAKWA, 2017). É interessante notar que, no mesmo ano, os avanços de Saakashvili na Geórgia em direção à aliança atlântica matizaram os objetivos russos na guerra que se instaurou entre os dois países.

O segundo ponto de atrito seria no campo econômico. A Rússia vinha há anos pleiteando a entrada na Organização Mundial do Comércio (OMC) (concluída somente em 2012) e para isso devia realizar uma transição liberalizante no seu sistema de preços. Também almejava fortalecer sua posição econômica e política na região. Com esse intuito cortou subsídios comerciais incidentes em trocas com uma série de Estados participantes da CEI, entre eles os relativos à exportação de gás natural para a Ucrânia. O controle dos gasodutos, assim, se tornou uma fonte de disputa. A crise chegou a tal ponto que, em dezembro de 2008, se interrompeu o envio do insumo, deixando a Ucrânia e outros países do leste europeu sem aquecimento durante o inverno (TSYGANKOV, 2015a).

De forma geral, Tsygankov (2015) argumenta que as relações entre os dois Estados se mantiveram congeladas durante o período, havendo uma série de atritos pontuais, mesmo durante a presidência de Medvedev. Esses, por sua vez, afetaram consideravelmente a popularidade e a possibilidade de continuidade do governo pró-Occidente ucraniano. Esse quadro muda com a eleição de 2010 e a vitória de Viktor Yanukovich. Seu governo era, de pronto, mais favorável e, portanto, suscetível às pressões russas. Por outro lado, o aumento dos preços do petróleo garantiu à Rússia uma alavancagem no seu poder de persuasão e de pressão política. Segundo o autor:

Capitalizando os altos preços do petróleo e seu poder brando, a Rússia contribuiu para a derrota de Yushchenko e reverteu as revoluções coloridas na Ucrânia, as quais o Kremlin via como perigosas para a Rússia e desestabilizantes para a região. Um governo anti-Kremlin foi substituído por um com fortes laços com a Rússia. Seguindo a mudança de governo, a Rússia negociou novos termos para sua influência política⁵⁹ (TSYGANKOV, 2015a, pg. 6, tradução nossa).

Já em abril de 2010, o primeiro fruto desse novo estado de relações foi a extensão do empréstimo da base de Sebastopol por mais vinte e cinco anos para a Frota Russa no Mar Negro em troca de uma redução de 30% nos preços do gás natural (KIM, 2010). Em 2011, a Rússia convidou formalmente a Ucrânia para participar da UAE, que se tornaria operante em 2012, prometendo outro desconto (TSYGANKOV, 2015a). Este convite, no entanto, foi declinado. De certa forma, Yanukovich, que reiterou o status de “não-bloco” previsto pela Constituição ucraniana, havia revertido o curso do país em direção à associação com a OTAN, mas queria manter a possibilidade de participação na UE em aberto, o que seria impossível se optasse pela iniciativa russa. Isso mostra que, de certa forma, a parceria entre os dois países ainda se mantinha limitada (TSYGANKOV, 2015a; SAKWA, 2017).

O último avanço russo importante na tentativa de convencer a Ucrânia de participar de seu projeto foi em outubro de 2013, quando Putin ofereceu outro desconto no preço do gás natural e uma ajuda financeira de US\$15bi para a combalida economia do país. No mês seguinte, na cúpula de Vilnius, Yanukovich anunciou sua decisão de postergar o AA ucraniano com a UE (TSYGANKOV, 2015a). Esse não era o único motivo de insatisfação com o presidente, acusado de corrupção e autoritarismo pela oposição, mas foi o ponto no qual a

⁵⁹ *By capitalizing on high oil prices and soft-power capital, Russia contributed to the defeat of Yushchenko and reversed the color revolutions in Ukraine, which the Kremlin viewed as dangerous for Russia and destabilizing for the larger region. An anti-Kremlin government was replaced with one that favored stronger ties with Russia. Following a change in government, Russia negotiated new terms for its political influence.*

parcela da população favorável à associação saiu às ruas de Kiev e a crise política doméstica se instaurou (SAKWA, 2017).

4.2.3 *A Crise Ucrâniana*

A interpretação dos acontecimentos que se seguiram é fonte de disputa entre as partes e observadores externos. Enquanto a visão oficial do Kremlin os classifica como um golpe de Estado realizado por um grupo insurgente com o apoio, direto e indireto, das potências ocidentais (ALLISON, 2014; SAKWA, 2017), estas últimas os chamam de uma “revolução da dignidade” contra um regime autoritário (SAKWA, 2017). De maneira geral, como comenta Sakwa (2017), o evento, a derrubada de Yanukovich, foi o primeiro no espaço pós-soviético realizado sem o argumento de se corrigir uma eleição fraudulenta, como ocorrera no início dos anos 2000. Por esse motivo, na sua interpretação e na de analistas como Tsygankov (2015a; 2019), pode-se realmente caracterizá-lo como uma revolução. De qualquer forma, o tumulto teve uma escalada rápida e, já no início de 2014, a partir do voo do então presidente ucraniano para Kharkiv, os rebeldes tomaram a sede do governo. Em seguida, Yanukovich pediu asilo político para Putin e viajou para a Crimeia. Enquanto isso se formava o novo governo interino em Kiev (TSYGANKOV, 2015a; SAKWA, 2017).

A retórica nacionalista e anti-Rússia foi a justificativa dos grupos revoltosos para derrubar o presidente. Nesse escopo, assim que assumiu o poder, o novo governo derrubou uma lei de 2012 que regulamentava o uso do russo como língua regional em órgãos e documentos oficiais e no ensino das escolas (TSYGANKOV, 2015a). A questão era particularmente sensível na Crimeia e em Donbass, no leste ucraniano, regiões nas quais a população identificada de alguma forma com a etnia russa é de grande expressividade. Na primeira, por exemplo, em pesquisa realizada pelo Centro Razumkov ainda em 2009, 61,4% dos entrevistados se consideravam russos contra somente 3,4% que se diziam ucranianos⁶⁰ (RASUMKOV CENTRE, 2009). Esse contexto, no qual populações identificadas com a Rússia poderiam se ver ameaçadas pela instauração de um governo potencialmente ultranacionalista, foi usado por Putin como fator legitimador das ações que se seguiram (ALLISON, 2014; TSYGANKOV, 2015a; 2016; SAKWA, 2017).

⁶⁰ Os outros grupos socioculturais citados com alguma expressividade na pesquisa eram soviéticos (18,8%), tártaro-crimeanos (8,7%) e pan-europeus (3,4%).

Comentadores concordam de que há evidências de que alguns meses antes de março soldados russos se infiltraram em território crimeano (ALLISON, 2014; TSYGANKOV, 2015a; SAKWA, 2017). Eram conhecidos por trajarem uniformes verdes sem insígnia ou identificação de origem (ALLISON, 2014). O argumento é de que eles teriam sido mobilizados para garantir que o referendo que pedia a secessão da península, marcado para 16 de março, ocorresse sem turbulências por parte do governo nacionalista ucraniano. O resultado deste, aliás, foi de uma vitória avassaladora (96,8%) pela adesão à Rússia (RESULTADO..., 2014). Apesar de ser um número aparentemente (e provavelmente) artificialmente insuflado, a realidade é que uma parte significativa da população já defendia ou alguma posição de maior autonomia da região ou a adesão há anos (RASUMKOV CENTRE, 2009), o que significa que o resultado em si não deveria ser tratado com grande surpresa.

A partir de então, o processo de anexação se deu de forma célere: em 18 de março o tratado de anexação foi assinado entre os representantes da república crimeana e os da Duma, o parlamento russo; no mesmo dia, Vladimir Putin realizou um discurso, considerado por alguns como um “discurso da vitória”, enaltecendo o resultado e a reunificação do *Russkiy Mir* (Mundo Russo), alusão à diáspora russa como extensão da nação como um todo (RÚSSIA, 2014); e, finalmente, dois dias depois, o parlamento ratificou o tratado (PARLAMENTO..., 2014).

Há discussão sobre a conformidade da ação russa com o direito internacional. O argumento de que um movimento parecido, uma secessão não aprovada pela constituição ou parlamento do país originário, foi realizado e reconhecido pelas potências ocidentais no caso da independência do Kosovo e as várias justificativas com relação à proteção dos interesses e do povo russos são uma constante no discurso dos dirigentes do país. Também se argumentou que o fato do golpe ter sido inconstitucional tiraria qualquer obrigação da Rússia de cumprir tratados firmados com os governos anteriores, tanto com relação à assuntos econômicos quanto militares. Outro ponto trazido pelos dirigentes russos é que Yanukovich teria pedido auxílio ao país, o que daria legitimidade à intervenção (ALLISON, 2014; UKRAINE..., 2014).

O que é fato, entretanto, é que ao realizar a anexação, a Rússia infringiu o próprio acordo de 1997 de manutenção da Frota Russa no Mar Negro em Sebastopol, renovado alguns anos antes. Teoricamente, a presença de tropas do país na Crimeia como um todo, e não apenas na base marítima, apesar dessas não terem realizado abertamente atos de força, poderia ser considerado um tipo de ameaça e ser assim interpretado como uma agressão interestatal pela Carta da ONU. Isso iria frontalmente contra as definições do tratado bilateral com relação à

soberania ucraniana, além de contrariar o posicionamento tradicional russo, caracterizado por ser assertivamente legalista de modo geral (ALLISON, 2014).

A comunidade internacional também se posicionou de forma contrária: em primeiro lugar, destaca-se a criação quase que imediata de sanções econômicas e setoriais contra a Rússia e o seu afastamento do G8 (que se tornaria G7) pelas potências ocidentais (ALLISON, 2014; FERRER, 2014); em segundo, num projeto de resolução reafirmando a integridade territorial ucraniana, cuja votação ocorreu em 27 de março na Assembleia Geral da ONU (AG), somente onze Estados se posicionaram contra a moção capitaneada pelas últimas, condenando as ações da primeira, enquanto China, Brasil, Índia e África do Sul, os membros dos BRICS, se abstiveram (ALLISON, 2014; GA, 2014). O fato de somente 52% dos Estados membros da ONU terem apoiado diretamente a resolução, porém, foi considerado uma “vitória moral e política” por representantes russos (ALLISON, 2014).

Anexada a Crimeia, o clima de tensão se acirrou nos meses seguintes em Donbass, em especial nas regiões de Donetsk e Luhansk. Ambas serviram de base para a ação de grupos separatistas que almejavam, num primeiro momento, a independência ou a adesão pelo vizinho a leste. As forças do novo governo instaurado em Kiev reprimiram fortemente os rebeldes. Por outro lado, há evidências que confirmam o auxílio estratégico prestado pela Rússia a esses grupos via envio de armamentos e pessoal (TSYGANKOV, 2015a; SAKWA, 2017; ÅTLAND, 2020). Apesar da ajuda aos insurgentes, o governo russo, fortalecido domesticamente pelo apoio dos seus próprios nacionalistas devido à recente adesão crimeana, nunca teve como intuito anexar mais um naco generoso do território de seu vizinho, o que, dada a desmobilização das forças armadas ucranianas, poderia tê-lo feito (FENENKO, 2015). O que se seguiu, na realidade, foi um longo processo de tentativa de atenuação do conflito.

Em abril de 2014, em Genebra, um grupo de países se formou com o intuito de sedimentar os primeiros passos para o arrefecimento das tensões. Ele era formado pelos ministros das relações exteriores da Rússia, da Ucrânia e dos EUA e pelo Alto Representante de Assuntos Estrangeiros e Segurança da UE (ÅTLAND, 2020). O resultado foi um documento que declarava que “todos os lados devem abster-se de qualquer violência, intimidação ou ações provocativas”⁶¹, que “todos os grupos ilegais armados devem ser desarmados; todos os edifícios tomados devem retornar aos seus donos legítimos; todas as ruas ilegalmente ocupadas, praças

⁶¹ *All sides must refrain from any violence, intimidation or provocative actions.*

e outros espaços públicos em cidades e vilas ucranianas devem ser esvaziados”⁶². Também garantia a anistia aos rebeldes, porém não àqueles que tivessem cometido crimes capitais. O grupo também acordou que uma Missão Especial de Monitoramento da OSCE deveria ser o principal órgão a auxiliar as autoridades na implementação das medidas (U.S. MISSION GENEVA, 2014). A declaração teve pouca efetividade, já que nenhuma das partes revoltosas estavam envolvidas e, portanto, não aceitaram as decisões nela expressas (ÅTLAND, 2020). No dia 2 de maio, quarenta pessoas foram queimadas vivas em Odessa (TSYGANKOV, 2015).

Com o tempo, como relata Åtland (2020), cresceu o envolvimento alemão e francês nas conversas de paz, à expensa do norte-americano, que era visto com desconfiança pelos russos. Se forma então o “formato normando” (Rússia, Ucrânia, Alemanha e França) como principal fórum de discussão ao lado do Grupo de Contato Trilateral (GCT) (Ucrânia, Rússia e OSCE), que foi estabelecido em junho, logo depois da eleição de Petro Poroshenko na Ucrânia (ÅTLAND, 2020).

Em junho, o novo presidente ucraniano articulou um plano de paz de quinze pontos, entre eles, em adição ao acordado na declaração de Genebra, o estabelecimento de uma zona de segurança de dez quilômetros entre Rússia e Ucrânia e um corredor pelo qual os insurgentes poderiam sair da área de conflito (LÍDER..., 2014). Apesar de extensamente veiculado na mídia ocidental, ele não ganhou adesão em Moscou. Para Putin, a única saída “viável e realista” para o conflito seria tratar diretamente com os insurgentes, que o plano de paz não deveria lhes ser imposto como um “ultimato” (KELLY; BALMFORTH, 2014).

Em julho atinge-se o ponto alto da crise de relações com o Ocidente com a derrubada por um míssil russo do avião MH17 da *Malaysia Airlines* (SAKWA, 2017). Nesse momento, o exército ucraniano havia obtido uma série de vitórias sobre os rebeldes, fato que parecia que lhe garantiria uma vantagem incontestável no conflito. Em agosto, entretanto, os últimos passaram a receber um auxílio mais proeminente das tropas russas, mobilizadas há meses na fronteira. O quadro, então, se inverteu. As forças da Ucrânia passaram a sofrer derrotas avassaladoras, perdendo quantidades significativas de território (TSYGANKOV, 2015; ÅTLAND, 2020). Esse foi o pano de fundo para o início das negociações do Protocolo de Minsk, acordo que ficou conhecido como Minsk I (ÅTLAND, 2020). Em 3 de setembro,

⁶² *All illegal armed groups must be disarmed; all illegally seized buildings must be returned to legitimate owners; all illegally occupied streets, squares and other public places in Ukrainian cities and towns must be vacated.*

Poroshenko telefona para Putin e ambos concordam em iniciar as conversas sobre um cessar-fogo (PUTIN..., 2014).

As conversas de Minsk ocorreram no âmbito do GCT e finalmente incluíram os líderes revoltosos de Donetsk, Alexandr Zakharchenko, e Luhansk, Igor Plotnitskiy, assim como queria a liderança russa. Apesar do objetivo inicial dos dois ser mais ambicioso, como salientado acima, o caminho para uma zona de comum acordo levou ao afrouxamento das posições, tanto pelos rebeldes como pelo governo, e à consequente assinatura de um protocolo que consiste de doze artigos enquadrados em categorias como medidas de segurança, políticas, econômicas e humanitárias (TRILATERAL CONTACT GROUP, 2014). Além das medidas de cessar-fogo bilateral, recolhimento de armamento pesado, desmantelamento de forças e de equipamento militar estrangeiros, desarmamento de grupos militares ilegais e monitoramento do cessar-fogo pela OSCE, o acordo de Minsk, assinado em 5 de setembro, previa a retomada do controle do governo ucraniano sobre a fronteira no dia seguinte à realização das eleições locais. Essas, por sua vez, deveriam ser realizadas sob novas leis que previssessem a descentralização do controle de Kiev via emenda da Constituição do país, um tipo de federalização defendido pelos russos, e a adoção de um status especial para as regiões. Também consta a anistia aos participantes e a soltura de todos os presos detidos ilegalmente (TRILATERAL CONTACT GROUP, 2014; ÅTLAND, 2020).

Alguns progressos no sentido do que foi acordado em Minsk I foram realizados nos meses seguintes, mas logo houve intensificação das hostilidades e violações do cessar-fogo. A dificuldade em implementá-lo levou à assinatura de um novo protocolo em 15 de fevereiro de 2015, que ganhou a alcunha de Minsk II (ÅTLAND, 2020). A novidade era que trazia cláusulas e mais detalhes sobre a questão da descentralização, além de prover prazos específicos para a implementação de algumas medidas, como a definição de um horário exato (“à meia noite de 15 de fevereiro”) para um novo cessar-fogo. Mais importante, definia um limite de trinta dias para o parlamento ucraniano aprovar as resoluções referentes às alterações na Constituição e ao status de Donetsk e Luhansk (TRILATERAL CONTACT GROUP, 2015; ÅTLAND, 2020).

Para finalizar, é importante notar que, apesar de participar das negociações no escopo dos grupos dos Quatro da Normandia e do GCT, a Rússia não o fez como uma parte envolvida, mas sim como um dos mediadores. Há certo ceticismo com relação a tal posicionamento, pois, via de regra, o país atuou enviando auxílio estratégico aos rebeldes na forma de equipamentos e, por vezes, até mesmo tropas. Ao se considerar a crise de forma geral, ademais, a anexação da Crimeia é um dos eventos mais importantes na escalada dos acontecimentos. Tal fato,

relacionado aos interesses russos, que foram em grande medida satisfeitos, será analisado abaixo. Por enquanto deve-se frisar que por este e outros fatores, como os prazos irrealistas definidos em Minsk II, e apesar da tentativa de facilitar sua implementação a partir da simplificação de medidas, como a proposta do ministro das relações exteriores alemão que ficou conhecida como a Fórmula Steinmeier, o conflito continua sem resolução. Ele foi apenas atenuado (ÅTLAND, 2020).

4.2.4 *Análise*

Ao observar a crise ocorrida na Ucrânia é possível perceber que os agentes mobilizaram práticas de todas as instituições da sociedade internacional, ou pelo menos realizaram tentativas de legitimar suas ações em termos que se referem a elas. Como o resultado não foi a resolução do conflito, seria interessante realizar uma breve comparação com o caso anterior.

Diferentemente da Crise Nuclear do Irã, é discutível se o efeito das ações das partes envolvidas e, em especial, da Rússia como grande potência, foi algum tipo de estabilidade ou ordenamento regional e sistêmico. O delineamento do JCPOA, como comentado, foi um marco do que a diplomacia e o respeito aos interesses plurais dos membros da sociedade internacional podem alcançar na limitação de conflitos e na aceitação das demandas de potências emergentes. A possível perpetuação da questão nuclear se deve à retirada de um só Estado do tratado, não à sua essência. Em contrapartida, os acordos de Minsk não podem ser considerados da mesma forma. O conflito em Donbass se perpetua por sua não resolução e, apesar da atenuação das hostilidades, tanto Ucrânia quanto Rússia, que se recusou ser considerada como parte envolvida, continuam a engrossar o caldo de provocações (WESOLOWSKY; POLYANSKA, 2018; MILLER, 2018; SOCOR, 2019). A discussão a ser feita, então, deve ser sobre qual o interesse russo na manutenção da “instabilidade”.

Para além dos argumentos relacionados à defesa do espaço sociocultural russo, do *Russkiy Mir*, é preciso lembrar o que significa a expansão da UE para a consolidação da zona de responsabilidades russa, para o equilíbrio de poder e, em especial, para a intuição dos dirigentes em reafirmar a posição do país enquanto uma grande potência. Como lembra Sakwa (2017), as iniciativas russas de integração do entorno do país não devem ser entendidas como uma volta à política de blocos típica da Guerra Fria, pelo menos não inicialmente, mas são compelidas a esse tipo de competição a partir do renascimento geopolítico da Europa ocidental enquanto projeto. O breve intervalo entre a instauração da UAE e da UEE, de apenas cinco

anos, demonstra que há uma aceleração no processo de consolidação e de institucionalização da zona de interesses russa, provavelmente fomentada pelo contexto neorrevisionista.

De modo geral, sendo a crise ucraniana o ponto de não-retorno por excelência, essa transformação, tanto da UE quanto dos processos de integração do espaço pós-soviético, representa o fim da perspectiva de que a construção de uma Europa Maior, unida de “Lisboa a Vladivostok” (PUTIN..., 2010; SAKWA, 2017), é possível. Como comenta Haukkala:

A UEE pode ser vista como uma quebra significativa da narrativa pós-Guerra Fria [de integração e valores comuns entre Rússia e UE] [...] em pelo menos três sentidos. Primeiro, filosoficamente ela rejeita a noção de uma ordem UE-cêntrica unilateral na qual a transferência de normas e valores ocorre unidirecionalmente. **Segundo, politicamente, ela busca construir um polo alternativo que tem o potencial de pressagiar uma configuração bipolar na Europa, pelo menos por enquanto. Em certo grau, isso pode ser visto como uma tentativa da Rússia de delinear sua própria esfera privilegiada de influência – ou interesses – de uma forma mais clara e institucionalizada.** Terceiro, e em grande parte como uma consequência dos dois pontos anteriores, ela tem tido repercussões tanto para as relações UE-Rússia quanto para as políticas que a UE vem promovendo em sua vizinhança oriental⁶³ (HAUKKALA, 2015, pg. 8, tradução e grifo nossos).

É possível inferir, nesse contexto, que há uma preocupação central dos dirigentes russos com os efeitos da expansão da UE sobre o equilíbrio de poder e, por conseguinte, sobre o posicionamento do país no sistema internacional. Nesse sentido, a Rússia, consolidando sua zona de interesses, mobiliza práticas inerentes à instituição. De certa forma esse é um objetivo legítimo, apesar de se poder questionar os métodos utilizados. É nesse sentido que a alcunha dada por Roy Allison (2014) à atuação russa na Ucrânia, a caracterizando como uma intervenção “negável”, mostra-se precisa. O interesse russo, pensado de forma sistêmica, é justamente negar que a Ucrânia se torne um “ativo” do outro lado, um fator de instabilidade do equilíbrio geral.

Do ponto de vista da zona de responsabilidades, deste modo, a mobilização da instituição parece ter sido realizada com o intuito de manter a região como uma área de privilégios da potência, o que, teoricamente, seria um de seus direitos. Esse objetivo foi cumprido com a anexação da Crimeia, mas a atuação russa em Donbass acabou por afastar

⁶³ *The EEU can be seen as a significant break in the main post-Cold War narrative outlined above in at least three respects. First, philosophically it rejects the notion of an EU-centric unilateral order in which the transference of norms and values is entirely one-sided. Second, politically it seeks to build an alternative pole that has the potential to augur a more bipolar setting in Europe, at least for the time being. To a degree, this can be seen as an attempt by Russia to delineate its own privileged sphere of influence— or interests—in a more clear and institutionalized manner. Third, and largely as a consequence of the previous two points, it has had repercussions both for EU–Russia relations as well as the policies the EU has been promoting in its Eastern neighbourhood.*

ainda mais a Ucrânia de sua influência. A ação direta, através da mobilização da guerra (o que é discutível e será tratado abaixo), sobre o equilíbrio de poder regional, afinal, revela uma das principais deficiências russas para lidar com o seu entorno: o esgotamento da sua capacidade de usar os meios políticos brandos para atingir seus objetivos (TSYGANKOV, 2015; KRICKOVIC; BRATERSKY, 2016; SAKWA, 2017). Em linhas gerais, no palavreado da Escola Inglesa, isso denota um problema grave para a Rússia: sua colocação enquanto grande potência é contestada até mesmo em sua zona privilegiada de interesses, não há reconhecimento pleno de seu pleito. É discutível, portanto, se a posição hierárquica superior que os dirigentes russos dizem que o país ocupa se traduz em legitimidade.

Partindo para a análise da guerra, pode-se objetar que a Rússia a tenha mobilizado, já que não houve um conflito aberto entre os dois Estados. Há, porém, elementos na crise que remetem à identificação de determinadas práticas que poderiam ser relacionadas à instituição. Mais do que a suposta presença de tropas russas disfarçadas na Crimeia, nesse sentido, o que chama a atenção é o auxílio estratégico em Donetsk e Luhansk. Partindo disso, é possível dizer que a instituição foi importante para a consecução dos objetivos russos, apesar de tal interpretação poder esbarrar em significados enevoados de guerra como prática internacional.

Com relação ao direito internacional, é possível observar que a atuação russa se aproveitou de zonas cinzentas de tratados e determinados princípios da sociedade internacional contemporânea, como o da autodeterminação dos povos e o da “intervenção por convite”. Antes de uma acareação entre as interpretações, entretanto, seria mais interessante para a análise pontuar qual o significado de tal posicionamento pela Rússia, que se aproveitaria de lacunas e de ambiguidades. Via de regra, o país tinha como objetivo manter o equilíbrio de poder regional e reafirmar seu papel de grande potência, mas, mais importante do que isso, fazê-lo de forma a desafiar noções comumente aceitas pelas potências ocidentais. Estas, por sua vez, já haviam utilizado dos mesmos mecanismos para interpretar o direito internacional. Por isso é que a crise ucraniana é, por enquanto, o ponto alto (e de maior ambiguidade) do neorrevisionismo russo. É o momento em que o desafio russo ao ordenamento monolítico da sociedade internacional, à chamada ordem liberal internacional e às suas práticas, pelos países do eixo euroatlântico se torna mais evidente.

É nesse sentido que, mais uma vez, Roy Allison, crítico à atuação russa, comenta:

O cerne do problema aqui não é como a Rússia interpreta as regras e o direito internacional. É se Putin está agora buscando projetar um conjunto de princípios que representam uma visão diferente de ordem internacional daquela defendida pelos

Estados liberais ocidentais. A Rússia poderia lançar um desafio à ordem legal “ocidental”, projetando alguma alternativa russa como um meio de afirmar a sua influência global⁶⁴ (ALLISON, 2014, pg. 1267, tradução nossa).

Apesar de, em seguida, argumentar que Putin desejaria “reescrever o direito internacional” de acordo com os interesses russos em sua vizinhança, posição que não é defendida aqui, a interpretação trazida no excerto acima é consonante com a afirmação de que há um desafio russo. A grande questão é que, aparentemente, quem defende uma posição conservadora com relação aos princípios da sociedade internacional é a Rússia, não as potências ocidentais. Putin não desejaria “reescrever” o direito internacional, mas sim aplicá-lo a partir de uma interpretação tradicionalista.

Por último, mas não menos importante, a diplomacia foi mobilizada, mas de uma forma muito característica. Enquanto os dois lados, o novo governo ucraniano e os rebeldes, tinham interesses conflitantes claros, a Rússia também se mostra como parte interessada e atuante no conflito. Ela, porém, não se coloca como uma participante ativa nos acordos, mas sim como mediadora. O fato, claro, faz parte do jogo diplomático russo: sem assinar documentos vinculantes, o Estado desvia de quaisquer determinações e culpabilizações referentes à crise. O problema é que, ao fazê-lo, também compromete a resolução das tensões. Via de regra, curiosamente, suas pressões fizeram com que os resultados dos Protocolos de Minsk satisfizessem os seus interesses, sacramentados na zona de comum acordo entre as partes. Com certeza isso pode ser considerada uma vitória diplomática russa, mas há de se perguntar os efeitos disso na manutenção da estabilidade regional. O conflito, afinal, persiste.

Observa-se que, a partir do exposto, o cumprimento do parâmetro referente à responsabilidade se deu de maneira ambígua. Por um lado, o conflito não se resolveu. O que significa que, teoricamente, a Rússia não cumpriu uma das principais funções de uma grande potência, a de agir de forma a não perturbar a ordem. Além disso, é possível argumentar que ela infringiu princípios basilares como a soberania e o direito à não-intervenção. Em contrapartida, o país buscou proteger seus interesses em sua zona privilegiada de atuação, ameaçada estrutural e normativamente pelo avanço da institucionalidade ocidental. Deve-se lembrar que o exercício unilateral da preponderância local e a constituição de esferas de

⁶⁴ *The core issue here is not how Russia interprets international rules and law. It is whether Putin is now seeking to project a set of principles that represent a different vision of international order from that held by western liberal states. Russia could mount a challenge to the ‘western’ legal order, projecting some Russian alternative as a means of asserting Russian global influence.*

influência, afinal, são direitos das grandes potências. Outra questão a ser levantada é que, de qualquer forma, houve atenuação do conflito.

De maneira geral, há de se considerar a justeza da afirmação de Mearsheimer (2014) de que a Crise da Ucrânia não é nada mais do que um efeito da desconsideração por parte dos EUA e da UE dos interesses legítimos da Rússia na região. Seguindo um caminho parecido, Hedley Bull (1980, 2002) diria que o respeito à zona de interesses de uma grande potência influencia indiretamente na estabilidade da sociedade internacional como um todo. A ação russa na crise, nesse sentido, deve ser vista como uma tentativa de afirmar sua posição de grande potência, ameaçada pelo avanço ocidental. Ou seja, é esperada pela teorização proposta aqui. Principalmente por esse motivo, por ser um marco na manutenção e na tentativa de consolidação da sua área de responsabilidades, mas também pelas hostilidades ao menos terem diminuído de intensidade, é possível afirmar que o caso corrobora com o cumprimento do terceiro parâmetro, mas com ressalvas.

4.3 A inserção russa nos Conflitos da Síria

Dentro do escopo da defesa das normas e princípios da sociedade internacional, a Rússia prende-se ferrenhamente a seu tradicional legalismo e à concepção de soberania como valor inalienável dos Estados para defender a manutenção do regime de Bashar al-Assad na Síria. Frente à motivação de se mostrar um ator indispensável na manutenção da ordem interestatal, às ameaças de instabilidade regional que poderiam levar à propagação do terrorismo e ao agravamento da já presente crise de refugiados, a atuação russa é matizada pelo desafio ao que dirigentes do país classificam como envolvimento irresponsável das potências ocidentais. Com o intuito de observar os efeitos dessa inserção no evento, a seguir, como nas seções anteriores, se realizará um breve histórico dos acontecimentos e, então, se partirá para a análise.

4.3.1 A Crise Síria: dos efeitos da Primavera Árabe ao Processo de Paz de Astana

Em dezembro de 2010, teve início uma onda de protestos em uma série de Estados do Oriente Médio, em sua maioria governados por regimes autoritários. Os movimentos, apesar de terem caráter nacional, são englobados por comentaristas ocidentais sob o mesmo signo não somente por terem ocorrido concomitantemente, mas sim pela proximidade de pautas. De maneira geral, os revoltosos pediam a abertura política de seus países em direção à democracia.

É nesse espectro que se instauram conflitos em países como a Líbia e a Síria. Ambos os governos responderam às manifestações com uma repressão massiva, chegando ao ponto de se ativar o radar da violação de direitos humanos da comunidade internacional.

Apesar do histórico de relacionamento na área de defesa entre Síria e URSS e, subsequentemente, Rússia, o que parece ser o principal motivo para a ação da última nos conflitos iniciados em 2011 foram os efeitos da intervenção, feita sob os auspícios do CS, na Líbia (ALLISON, 2013; SAKWA, 2017; AVERRE, 2019). A Resolução 1973, de 17 de março do mesmo ano, inicialmente tinha como intuito criar uma zona de restrição aérea no país, enfraquecendo assim a resposta violenta do governo de Muammar al-Gaddafi às manifestações (ALLISON, 2013). Aparentemente, no decorrer do cumprimento do mandato, a força responsável, a OTAN, expandiu seus objetivos e, segundo dirigentes russos, infringiu o que foi acordado na resolução supracitada com o intuito de realizar uma mudança de regime (ALLISON, 2013). De qualquer forma, transformou-se a intervenção num ataque frontal ao ditador, que foi assassinado (não por ação direta da força interventora) em outubro de 2011. A percepção dos dirigentes era de que transformações parecidas com as ocasionadas pelas Revoluções Coloridas no entorno russo tomavam lugar (AVERRE, 2019).

Como já se enunciou, a Rússia se absteve da votação no CS, indiretamente permitindo que a intervenção acontecesse. Deve-se lembrar, também, as críticas contundentes de Putin, eleito em 2012, ao posicionamento de Medvedev (SAKWA, 2017; ZYGAR, 2018). Do ponto de vista dos parâmetros da política internacional russa, como argumentam Sakwa (2017) e Averre (2019), os dirigentes do país consideraram o evento como uma lição, conjuntamente com os eventos na Sérvia e no Kosovo nos anos 1990, assim como no Iraque em 2003, do que não se deve fazer frente à possibilidade de intervenção ocidental.

Nesse sentido, com relação ao conflito que se iniciava na Síria, já em 2011, a Rússia começa a se tornar, nas palavras de Roy Allison (2013), um “escudo diplomático” para o regime de Assad no CS: “Moscou manteve-se inflexível de que bloqueará qualquer caminho no sentido de uma possível intervenção pelo Capítulo VII da ONU e de que bloqueará até mesmo sanções contra a Síria que poderiam ser movidas nessa direção”⁶⁵ (pg. 798, tradução nossa).

Uma das linhas argumentativas do país para seguir esse caminho foi que as propostas de resolução apresentadas seguiam interpretações nebulosas sobre o conflito. Lavrov chegou a

⁶⁵ *Moscow has remained adamant that it will block any possible track towards a UN Chapter VII intervention and block even sanctions against Syria that might move in that direction.*

acusar que a heterogeneidade do grupo oposicionista compreendia até mesmo a presença de extremistas como *Jabhat al-Nusra*, afiliado à *Al-Qaeda*, o que significaria que, indiretamente, as potências ocidentais, ao lhe conferir suporte, estariam apoiando segmentos terroristas (AVERRE; DAVIES, 2015). A isso se soma o argumento de que a Síria estaria longe de se configurar como um Estado falido, mas sim como um Estado dividido numa guerra civil, no qual uma intervenção resultaria numa “espiral de violência e potencial transbordamento para a região” (AVERRE; DAVIES; 2015, pg. 820, tradução nossa).

Mais tarde, o apontamento de que o posicionamento das potências ocidentais desconsiderava e, de certa forma, menosprezava os interesses de atores subnacionais no desmembramento da Síria foi confirmada pela ascensão do Estado Islâmico do Iraque e da Síria (ISIS), que dominou nacos generosos do território do segundo país. Para Moscou, a falta de estratégia de seus pares ocidentais era evidente, o que, em parte, também explica seu posicionamento nas sucessivas votações no CS (AVERRE; DAVIES, 2015). Como comenta Sakwa (2017), o intuito de derrubar concomitantemente o governo de Assad e o ISIS era visto com descrédito pelo círculo de Putin, desnudando, para este, uma incrível falta de visão estratégica e de realidade por parte do Ocidente.

É preciso salientar uma questão importante referente a movimentos e a ameaças transnacionais no caso. Havia, pelo lado russo, uma insegurança constante de que o possível desmembramento sírio decorrente da vitória dos grupos terroristas pudesse estimular sentimentos irredentistas em seu próprio território. De fato, muitos combatentes da oposição a Assad eram de origem russa e tinham ido até o país árabe para lutar uma *jihad*. O medo era de que, com o encerramento do conflito, esses grupos voltassem à Rússia e reativassem o conflito da Guerra da Chechênia, encerrado alguns anos antes (ALLISON, 2013; AVERRE; DAVIES, 2015). Ainda se temia que o fortalecimento desses vínculos terroristas transnacionais estimulasse uma intervenção ocidental no Norte do Cáucaso (AVERRE; DAVIES, 2015).

A primeira resolução vetada pela Rússia, juntamente com a China, foi em outubro de 2011⁶⁶. A seguir os dois países barraram outra em fevereiro de 2012. Ambas as resoluções acusavam as graves violações dos direitos humanos ocorridas na Síria. No início do mesmo ano, como forma de contornar as interrupções causadas por esses Estados, formou-se o Grupo de Amigos da Síria, rapidamente comparado por Moscou ao Grupo de Contato formado como

⁶⁶ O número de resoluções do CS com relação ao caso sírio é grande. Elas foram, até o momento, vinte e seis (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021b). No texto que se segue se fará referência às mais emblemáticas e importantes para o período em questão.

parte da resposta internacional ao levante na Líbia. A Rússia, dessa forma, mostrou-se mais disposta a participar do Grupo de Ação na Síria suportado pela ONU, que incluía grandes potências, Estados árabes e representantes de organizações internacionais. É desse último que surge o Comunicado de Genova, ou Genova I, primeiro documento do longo Processo de Paz Sírio, e que, por sua vez, não teve efetividade (ALLISON, 2013; CENGIZ, 2020).

O governo de Moscou deixou claro que não tinha uma afeição irrefreável por Assad e que estava disposto a dialogar sobre a possibilidade de uma transição política inclusiva, que levasse em conta também os interesses e as representações do regime. A busca era por um terreno comum no qual pudesse ser firmado um acordo que garantisse a integridade territorial da Síria (ALLISON, 2013; AVERRE & DAVIES, 2015; AVERRE, 2019). Por esse motivo, a Rússia demonstrou disposição em cooperar com as potências ocidentais em frentes que considerasse justificáveis. A primeira foi na votação, em março de 2012, da Resolução 2042 do CS, que criava grupos de monitoramento em território sírio, uma missão pouco duradoura (ALLISON, 2013).

Alguns meses depois, já tendo Putin reassumido o cargo de presidente, outra oportunidade de cooperação surgiu com a denúncia de um ataque com armas químicas supostamente realizado pelo governo de Assad. Em 21 de agosto de 2013, na cidade de Ghouta, milhares de pessoas foram expostas à um gás tóxico, não identificado, o que ocasionou centenas de mortes. Apesar de toda a desconfiança com relação à origem do ataque, a suspeita é de que ele tenha sido realizado pelo governo sírio (ATAQUE..., 2013; AVERRE; DAVIES, 2015; AVERRE, 2019). O evento acendeu a luz de alerta para a realização de uma intervenção com fins humanitários com base na “responsabilidade para proteger” (R2P), uma norma imprecisa, porém que há anos vinha sendo discutida no ambiente da ONU (GA, 2005; GA, 2009). Claro, os excessos durante o conflito já haviam instigado esse debate, mas a quebra com a Convenção de Armas Químicas (CAQ) levou o assunto ao limite (ALLISON, 2013; AVERRE; DAVIES, 2015; AVERRE, 2019).

A Rússia agiu imediatamente com o intuito de prevenir que uma intervenção nos moldes da realizada no Iraque em 2003 tomasse lugar. Ela colocou em dúvida a confiança das evidências ocidentais de que Assad era realmente o culpado pelos ataques, pressionando as potências para a busca de um acordo diplomático. Nesse âmbito, deve-se salientar o plano conjunto Rússia-EUA para eliminação das armas químicas sírias, com a condição de que Assad se comprometesse com a CAQ, e a adoção da Resolução 2118 do CS (AVERRE & DAVIES, 2015). A última foi elaborada de forma a não dar vazão a interpretações de que uma resposta

militar imediata seria necessária. A Organização para a Proibição de Armas Químicas (OPAQ) é quem decidiria a validade das evidências sobre a futura utilização desse tipo de armamento e as enviaria para o CS, que agiria propondo outra resolução (AVERRE, 2019). Averre e Davies (2015) comentam: “a ênfase processual é, então, na ONU como o único árbitro legítimo de uma resposta militar, ancorada pela OPAQ, um regime global testado e confiável” (pg. 821, tradução nossa). Segundo os autores, na visão de dirigentes como Lavrov, “essa solução preveniria qualquer abordagem ‘politizada e ideologizada’ por parte dos EUA e outros governos ocidentais no seu anseio de ‘dar o tom’ no Oriente Médio” (pg. 821, tradução nossa). O evento e o esforço, continuam, demonstrariam a resistência russa a processos que poderiam levar a uma intervenção ocidental (AVERRE; DAVIES, 2015).

Apesar dos tons de cooperação, Rússia, EUA e, de maneira geral, as outras potências ocidentais, continuaram numa competição diplomática baseada em visões distintas sobre quais deveriam ser o papel da oposição nas negociações e o futuro do regime de Assad. Nesse sentido, as conversas no escopo da ONU na Conferência de Paz de Genova, ou Genova II, realizadas entre janeiro e fevereiro de 2014, falharam mais uma vez em trazer resultados (AVERRE, 2019; CENGIZ, 2020). Na realidade, esse foi o mesmo destino das negociações propostas em Viena e em Genova III, no ano seguinte (CENGIZ, 2020).

Dada a continuidade do conflito e a perda de uma parcela significativa do território sírio para o ISIS, Putin e Obama se reuniram nos bastidores da AG em 28 de setembro de 2015 para discutir possibilidades de cooperação no tratamento da ameaça terrorista. Há de se argumentar que o presidente russo também buscava pôr panos quentes no clima tenso que permeava seu relacionamento com o Ocidente desde o início da Crise da Ucrânia (SAKWA, 2017). Dois dias depois, Assad pede formalmente auxílio estratégico à Rússia. Se inicia, assim, a partir da assinatura de um acordo em agosto, a intervenção russa.

O apoio se deu principalmente a partir da base russa de Hmeimim, em Latakia, de onde grupos de força aérea auxiliavam as forças terrestres do governo sírio. No mês seguinte, já se instalava um centro de coordenação e inteligência em Bagdá, unindo esforços russos, iranianos, iraquianos e sírios. Todos esses países, assim, se envolvem militarmente no conflito (SAKWA, 2017; AVERRE, 2019).

A intervenção da Rússia foi curta, porém precisa. Teve início no final de 2015 e, já em meados do ano seguinte, o grosso das forças do país já havia se retirado. Isso se deveu à percepção de que o intuito principal, combater a ameaça terrorista, havia sido alcançado

(SAKWA, 2017; STEPANOVA, 2019). Stepanova (2019) também argumenta que a velocidade da retirada foi realizada com o intuito de demonstrar um posicionamento diferente do Ocidente no tangente às intervenções com objetivos definidos. Igualmente importante, argumenta a autora, a ação de Moscou abriu caminho para uma série de iniciativas multilaterais que visavam a resolução do conflito.

Primeiro, estabeleceu-se, ainda em 2015, o Grupo Internacional de Suporte à Síria (GISS), patrocinado tanto pelos EUA quanto pela Rússia, que se tornou central para as negociações de cessar-fogo e a para formação de uma força tarefa humanitária. No escopo do GISS, o atrito diplomático entre as duas potências se manteve, chegando ao ponto de Lavrov sugerir que o esforço estadunidense por vezes chegou a poupar a frente dominada por *al-Nusra* e o ISIS. Seu argumento seria de que isso seria parte da estratégia de promoção de mudança de regime (AVERRE, 2019). Havia, entretanto, um direcionamento geral no sentido da cooperação, como visto na coordenação do esforço antiterrorista, fator elencado inclusive por Putin (2017) ao comentar a troca de informações dos órgãos de inteligência dos dois países.

Em segundo lugar, e talvez a iniciativa mais importante até o atual momento, abriu-se caminho para o que ficou conhecido como Processo de Paz de Astana. Seguindo um breve período de agravamento das tensões entre Rússia e Turquia ocasionado pela derrubada de um caça russo por forças turcas em novembro de 2015, os dois países se juntaram ao Irã na tentativa de convencer as partes envolvidas no conflito a cessar as hostilidades. O meio seria a criação de zonas de desescalada, um plano inicialmente menos ambicioso que as propostas capitaneadas pelas potências ocidentais e regionais (AVERRE, 2019). Depois de assinarem, em 20 de dezembro de 2016, em Moscou, uma declaração conjunta de que tomariam a frente na revitalização do processo político na Síria, em 23 de janeiro do ano seguinte se inicia o processo propriamente dito (AVERRE, 2019; CENGIZ, 2020).

Os interesses dos três Estados eram diversos, mas é possível argumentar que uma preocupação comum era o fortalecimento do ISIS, que no momento já ocupava boa parte do noroeste sírio e do nordeste iraquiano. O que os divergia, mais proeminentemente, era o apoio às partes: a Turquia era favorável à oposição, devido à sua identificação com o ramo sunita do Islã, enquanto a Rússia e o Irã ao regime de Assad (AVERRE, 2019; CENGIZ, 2020).

A escolha de Astana, capital do Cazaquistão, foi feita com o intuito de demonstrar imparcialidade, na medida em que o país não tinha interesse nem havia se envolvido no conflito. A percepção do regime com relação à ONU e aos demais Estados, tanto os ocidentais quanto

os membros da Liga Árabe, era justamente a contrária, o que, argumenta-se, inviabilizou os esforços anteriores (CENGIZ, 2020). De maneira geral, segundo Cengiz, as principais diferenças entre os processos, que ocasionaram resultados igualmente distintos, podem ser resumidas da seguinte forma:

A principal diferença no Processo de Paz de Astana é que ele está sendo conduzido pela Rússia, em contraste com as negociações de Genova, que foram lideradas pelos EUA e pelos países ocidentais. Segundo, ele adotou uma mudança com relação ao processo [geral] de paz sírio, deixando de lado a retirada de Assad por questões humanitárias e a cessação da violência. A outra diferença no processo de paz de Astana com relação a todas as outras tentativas é que ele traz para a negociação figuras em oposição que estão lutando em campo, em vez de atores de fora da área, os quais estão desconectados das realidades do país. Nesse sentido, ele almeja criar um acordo militar que resulte num acordo político. Também, ele está sendo realizado por jogadores-chave na crise síria, isto é, Turquia, Rússia e Irã, os quais estão todos envolvidos militarmente na guerra. O papel da Turquia na mesa é garantir a participação da oposição; da Rússia, a do regime; e o Irã está incluído para impedir sua ruptura. [...] Por último, o Processo de Paz de Astana conseguiu trazer os lados em conflito para a mesa de negociação e mudou as equações de poder em campo na Síria. Pela primeira vez desde o começo da Guerra Síria em 2011, representantes do regime e da oposição sentaram juntos para discussões cara a cara⁶⁷ (CENGIZ, 2020, pg. 11, tradução nossa).

Com relação aos resultados, Cengiz continua:

[...] Uma diferença central no Processo de Paz de Astana com relação a seus predecessores é que ele trouxe desenvolvimentos concretos em campo na Síria, no sentido de que ele conseguiu que se formassem zonas de desescalada dentro do país. O que o Processo de Paz de Astana significou para os atores envolvidos foi que, (a) do ponto de vista da oposição, eles permaneceram relevantes apesar das perdas em campo, (b) do ponto de vista do regime, o processo foi considerado como uma chance de recuperar a credibilidade perdida aos olhos da comunidade internacional e permanecer como um ator relevante na mesa, e, (c) do ponto de vista dos garantidores, o Processo de Paz de Astana significou um aumento de alavancagem e o fortalecimento de seu peso na mesa de negociação e em campo⁶⁸.

⁶⁷ *The main difference in the Astana peace process is that it is being led by Russia, in contrast to the Geneva talks which were led by the USA and Western countries. Second, it adopted a shift in the Syrian peace process from Assad's ouster to humanitarian issues and the cessation of violence. The other difference in the Astana peace process from all other attempts is that it brings together the oppositional figures fighting on the ground, rather than actors from outside the area who are detached from the realities in the country. In this way, it aims to create a military agreement that results in a political accord. Also, it is being carried out by key players in the Syrian crisis, that is., Turkey, Russia, and Iran, which are all involved militarily in the war. Turkey's role at the table is to guarantee the participation of the opposition; Russia guarantees the regime's participation; and Iran is included to avert its disruption.*

⁶⁸ *As regards the outcome, a key difference in the Astana peace process from its predecessors is that it brought about concrete developments on the ground in Syria, in that it achieved the formation of de-escalation zones inside the country. What the Astana peace process meant to actors involved was that, a) from the opposition's point of view, they remained relevant despite their losses on ground, b) from the regime's point of view, the process is considered as a chance to regain lost credibility in the international community's eyes and remain as a relevant actor at the table, and c) from the guarantors' point of view, the Astana peace process means an increase of leverage and the strengthening of their hand at the table and on the ground.*

4.3.2 *Análise*

Apesar do início de Astana ser o marco temporal escolhido para se encerrar a reconstituição histórica, é preciso, mais uma vez, salientar que os conflitos na Síria ainda não se encerraram. Na realidade, em 2017 e em 2018, novamente se relatou o uso de armas químicas em ataques supostamente realizados pelo governo de Assad (‘ATAQUE QUÍMICO’..., 2017; ATAQUE, 2018; AVERRE, 2019). Em 2021, numa coletiva de imprensa, o secretário geral da ONU, António Guterres, lamentou a continuidade do conflito e disse que “é claro que se uma guerra dura dez anos, o sistema de governança de segurança global que nós temos não é efetivo. E isso é algo que deveria ser uma fonte de reflexão para todos os envolvidos”⁶⁹ (TEN YEARS ON..., 2021, tradução nossa), confirmando tanto a continuidade quanto a saliência do conflito no debate sobre segurança internacional. No mesmo sentido, o grupo de Astana iniciou no dia sete de julho de 2021 a décima sexta rodada de negociações (ASTANA..., 2021; DAMASCUS..., 2021). Deve-se lembrar, também, que foram propostas resoluções no CS até 2020, compondo um total de vinte e seis até o momento, sem, no entanto, se alcançar o fim do conflito (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021b).

Contudo, como lembra Cengiz (2020), o processo de paz foi, até agora, bem sucedido, pelo menos no sentido da diminuição das hostilidades em áreas específicas. Pode-se argumentar, também, que tal fato foi importante na luta geral contra o ISIS, principalmente por ter aberto um flanco importante de cooperação e coordenação estratégica internacional contra o califado. De forma geral, é possível argumentar que há um resultado positivo concreto da atuação da Rússia, envolvida no conflito desde 2011. Nesse sentido, é preciso analisar esses desdobramentos, esse resultado “não-ótimo”, de acordo com a motivação russa, assim como foi feito no caso ucraniano.

Em vias gerais, como comenta Stepanova (2019), não há uma grande estratégia russa no Oriente Médio com viés geopolítico no estilo da formação de blocos dos tempos soviéticos, muito pelo contrário. Como salienta Averre (2019), um dos principais motivadores da intromissão da Rússia no conflito sírio, para além das ligações históricas no campo da defesa e da presença de bases militares no país árabe, é o ímpeto geral dos dirigentes do país em preservar os princípios da soberania e da não-intervenção dos Estados. Isso é matizado, o que transparece de forma clara em seus discursos, pelos efeitos de intervenções realizadas pelas

⁶⁹ *It is clear that if a war lasts 10 years, the international security governance system that we have is not effective. And this is something that should be a source of reflection (for) everybody involved.*

potências ocidentais na região. As posições de Lavrov e de Putin lembradas acima deixam claro que, para os russos, a ação dessas geram mais desordem do que ordem, que, no caso, é inerentemente ligada à uma visão legalista ancorada no direito internacional. Nesse escopo, a lembrança das Revoluções Coloridas (uma ameaça vislumbrada dentro da própria Rússia na transição de governos de 2012) se une à percepção geral das “lições aprendidas” com as intervenções passadas (SAKWA, 2017; AVERRE, 2019). A política externa russa pós-2012, assim, mostra-se caracterizada pela prendimento ainda mais arraigado aos princípios basilares da sociedade internacional, em especial os da soberania e da não-intervenção (sendo sua atuação na Crise da Ucrânia uma exceção devido a motivos elucidados acima). A atuação na Síria, nesse sentido, é o evento no qual o neorrevisionismo russo como movimento inerentemente conservador se mostra mais claro. Se há algum tipo de grande estratégia russa, é uma que considera esse posicionamento um dos garantidores da importância do país na política mundial hoje em dia.

Percebe-se, nesse sentido, a relevância da ordem internacional, entendida como a integridade tanto de território como de governo, enquanto parâmetro essencial para a atuação russa. É importante notar que isso não significa uma defesa intransigente do regime de Assad, ou, como diz Allison (2013), de um “regime autoritário em crise”, mas sim que uma transição política, se se acordar em fazê-la, deve ser feita de forma ordenada, através de mecanismos políticos decididos pelas partes, não pela força militar. A característica principal da atuação russa nesse caso, assim, não é a defesa de sistemas políticos, o que indiretamente seria uma declaração de segurança a regimes em âmbitos doméstico e regional, como comenta o autor, mas sim uma preocupação com os desdobramentos internacionais de uma mobilização irresponsável da guerra. Entre outros fatores, como se viu, a integridade territorial síria é um fator determinante para a ação russa pois há o entendimento de que um esfacelamento do país fortaleceria grupos terroristas com vínculos internacionais, em especial no Norte do Cáucaso e na Chechênia.

É nesse sentido que pode ser analisado o desacordo entre as potências no CS, no qual medidas mais incisivas foram barradas por Rússia e China. Segundo Averre e Davies (2015), tal posicionamento russo deve ser entendido como um intuito de tomar parte na interpretação, construção e transformação das normas da sociedade internacional. Em outras palavras, a Rússia, entendendo-se como uma grande potência, queria fazer parte da definição exata dos termos pelos quais a R2P deveria ser mobilizada, poder que de fato lhe é conferido pela sua participação no CS. Como comentam os autores:

Ao reivindicar o que Bull reconheceu como os “direitos e responsabilidades especiais” de uma grande potência “de desempenhar um papel na determinação dos problemas que afetam a paz e a segurança do sistema internacional como um todo”, Moscou então tenta refutar a acusação de obstructionismo e, em vez disso, pintar um quadro de que é uma potência responsável contribuindo para a resolução dos problemas da Síria: organizando a ajuda humanitária [...], apresentando projetos de resolução para a ONU cujo intuito é resolver crises humanitárias, auxiliando na desmilitarização de armas químicas, tomando um papel central na luta global contra o terrorismo, e patrocinando um processo político com o objetivo de tentar impedir uma ampla desestabilização regional e o colapso de um país multiétnico e multiconfessional em diversos feudos instáveis⁷⁰ (AVERRE; DAVIES, 2015, pg. 829, tradução nossa).

O intuito de transformar e impedir determinadas leituras das normas e do direito internacionais, e em especial da acima referida, é abertamente declarado até mesmo em documentos oficiais como o Conceito de Política Externa de 2016, no qual consta, como uma das prioridades russas referentes à manutenção da ordem mundial, “impedir intervenções militares ou outras formas de interferência externa contrárias ao direito internacional, especificamente ao princípio da soberania igualitária entre Estados, sob o pretexto de implementação do conceito de ‘responsabilidade para proteger’”⁷¹ (RÚSSIA, 2016; tradução nossa).

Entretanto, sendo o evento crítico, que poderia levar à uma intervenção humanitária de fato, o ataque em Ghouta, houve a aceitação da Resolução 2118 por todos os membros do conselho. Isso demonstra não só um compromisso com o controle e eliminação de armas químicas por parte da Rússia, mas também que o objetivo das demais potências era se preparar para o uso futuro desse tipo de armamento, não uma intervenção imediata. Tal fato pode denotar certo exagero na leitura russa da interpretação e dos intuitos dos países ocidentais (AVERRE, 2019). De qualquer forma, a mobilização de práticas inerentes às instituições do direito internacional e da diplomacia, se aproveitando de e, ao mesmo tempo, reafirmando sua posição de partícipe do clube das grandes potências, se mostra evidente em todo o processo.

⁷⁰ *In claiming what Bull recognized as the ‘special rights and duties’ of a Great Power ‘to play a part in determining issues that affect the peace and security of the international system as a whole’, Moscow thus tries to refute the charge of obstructionism and instead paints a picture of a responsible power contributing to the resolution of Syria’s problems: organizing humanitarian aid [...], submitting draft resolutions to the UN aimed at solving the humanitarian crisis, supporting chemical weapons demilitarization, taking up a central role in the global fight against terrorism, and sponsoring a political process with the aim of trying to avert wider regional destabilization and the collapse of a multiethnic and multiconfessional country into a number of unstable fiefdoms.*⁹¹ *Russia wants to be seen as a constructive actor, leading the international community in a consistent defence of the key principles of international law and the UN Charter.*

⁷¹ *To prevent military interventions or other forms of outside interference contrary to international law, specifically the principle of sovereign equality of States, under the pretext of implementing the “responsibility to protect” concept.*

É possível argumentar que a motivação da intervenção militar que o país promoveu seguiu a mesma linha. Como comenta Tsygankov (2015b), ela deve ser vista como uma aposta de alto risco. Frente ao isolamento e às sanções impostas pelas potências ocidentais no decorrer da Crise da Ucrânia, a Rússia buscava, através do mecanismo da guerra, se reinserir como ator politicamente importante no tabuleiro regional e mundial, no sentido de demonstrar tanto seu poderio militar e estratégico (apesar das pressões econômicas) quanto sua ação como potência responsável. Aparentemente a aposta trouxe resultados positivos, como sugere Eugene Rumer (2019), que argumenta que, levando em conta os resultados, ao fazê-lo o país se colocou como “nação indispensável no Oriente Médio”, retornando à sua posição histórica na região.

Por último, é possível argumentar que a utilização da guerra como prática, além de ter como objetivo atingir as pretensões territoriais do ISIS, ocasionou uma mudança importante na correlação de forças em campo, o que, por sua vez, permitiu que se buscasse de forma mais ampla uma resolução negociada do conflito. Esse é o argumento de Stepanova (2019), que diz que a decisão russa de agir unilateralmente e intervir (com a anuência síria) fortaleceu a possibilidade de se atingir uma saída multilateral na medida em que incluiu atores-chave no diálogo. Esses são, no caso, tanto o governo sírio e as forças opositoras quanto atores regionais interessados (como pontuado, por diferentes motivos) e já envolvidos no conflito, como a Turquia e o Irã. O resultado mais importante nesse escopo é o início do Processo de Paz de Astana que, como salienta Cengiz (2020), é o único esforço diplomático que teve algum tipo de efetividade na amenização do conflito até o momento, o que se deve, em grande parte, à sua própria composição.

Antes de concluir, é necessário fazer uma consideração com relação ao equilíbrio de poder. Os efeitos da inserção relativamente bem sucedida da Rússia no caso têm caráter sistêmico, mas, como denotado acima, não fazem parte de uma grande estratégia de manutenção ou de ganho geopolítico (STEPANOVA, 2019). Há, entretanto, um desdobramento interessante no âmbito da política regional que merece destaque. O trio de Astana, a rigor, é formado por potências com interesses próprios, mas estes, por sua vez, estão interligados à correlação ampla de forças na região. A resolução ordenada do conflito, nesse sentido, é de interesse também de Estados como Israel e Arábia Saudita. Por outro lado, também da UE, na medida em que o fluxo de refugiados sírios para o continente se intensificou desde 2011, assim como atentados perpetrados por adeptos do ISIS. Outra leitura possível é que a importância das bases de Tartus e de Hmeimim normalmente é exagerada por comentaristas (diferentemente da de Sebastopol).

Enfim, não se pode inferir que a derrubada do governo de Assad ocasionaria um cenário mais ou menos estável na região, mas os efeitos práticos da atuação russa, entre eles a manutenção da integridade territorial síria e a relativa vitória da coordenação internacional contra o ISIS, são claros. Soma-se, ainda, o encaminhamento para o diálogo entre as partes e agentes interessados na resolução definitiva do conflito, apesar de resultados nessa seara serem menos animadores. De qualquer forma, o objetivo russo de afirmar-se como ator importante na definição e na resolução de problemas de segurança na sociedade internacional, visto pela análise da mobilização das instituições e das práticas comumente aceitas por esta, já foi atingido. Não há resolução do conflito, hoje em dia, que não conte com a participação da Rússia. Assim, considera-se que o caso ajuda a confirmar a afirmação sustentadora relativa ao reconhecimento e responsabilidade, assim como a hipótese central do trabalho.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante o estudo se percorreu um longo caminho, dos pressupostos e generalizações teóricas da EI até a atuação pontual da Rússia em três eventos importantes para a estabilidade da sociedade internacional contemporânea. O método histórico e a definição, em vias gerais, de como se deve observar a história, foram essenciais nesse esforço: o pleito russo à condição de grande potência é uma coisa viva, que possui contornos diferentes em cada contexto analisado. O período neorrevisionista russo e sua essência profundamente ambígua (SAKWA, 2017), nesse sentido, só são compreensíveis como pano de fundo analítico ao se resgatar o significado e a importância, conjuntamente com as diversas tentativas frustradas, da integração e da afirmação do país como um membro qualitativamente igual aos seus pares do clube das grandes potências. Essa é, afinal, a característica fundamental do comportamento russo. Apesar das dificuldades econômicas evidentes em manter sua importância no equilíbrio de poder e da sua postura desafiante, o interesse imane e histórico de participar ativamente das transformações e da manutenção do que considera ser a ordem na sociedade internacional, assim como a atuação ativa na tentativa de cumprir as funções e as responsabilidades de tal papel, levam à conclusão de que a Rússia é uma grande potência de fato.

Isso significa que o suposto isolamento do Estado é uma leitura equivocada, não só da história, mas da própria realidade política do atual contexto internacional. Como o estudo sugere, essa é uma interpretação ocidental que desconsidera as transformações da estrutura de poder e de governança global. O Novo Atlântico, enquanto ideologia, qualifica e remonta à uma visão atrasada, presa à Guerra Fria, da institucionalidade e da definição dos problemas de segurança da sociedade internacional, cuja base seus perpetradores confundem como sendo um tipo de ordem liberal internacional. Via de regra, isso nem mesmo faz sentido: Rússia e China, principalmente, mas também tantas outras potências que buscam um reconhecimento maior de suas demandas na definição dos assuntos importantes da política mundial, são economias de mercado e se associam indiscutivelmente ao capitalismo. O problema, portanto, não é a ameaça que estas últimas supostamente representam à sociedade internacional, mas sim os desdobramentos das próprias contradições da visão monolítica desta.

Não há, hoje, conflito que se assemelhe à Guerra Fria. O excepcionalismo neoconservador e o intervencionismo liberal estadunidenses, como visto pelos casos do Irã e, principalmente, da Síria, não terão lugar no novo contexto internacional. Com relação à definição da agenda política e da governança internacionais (não no sentido do acúmulo de

capacidades), o período chamado de unipolar da política mundial, assemelhado por Dunne (2003) a um império, acabou.

Tal constatação remete aos parâmetros aqui elencados para a análise da posição de grande potência. Apesar de terem diferentes importâncias, todos são requisitos necessários, porém sozinhos insuficientes, para a definição. O *papel no equilíbrio*, a *vontade de potência* e a *forma de inserção* na política internacional, assim, só fazem sentido se analisados em conjunto, como se fez, tendo como norte o fator que identifica a atividade da administração das grandes potências enquanto instituição e prática legítima da sociedade internacional. Esse é, como se sabe, o cumprimento de deveres e responsabilidades na manutenção da última, elemento próprio que legitima direitos e privilégios especiais, assim como a posição hierárquica superior que esses países ocupam. Pode-se argumentar que o reconhecimento para cumprir tal função é o que mantém intacto o fino tecido social da estrutura de relacionamento interestatal, que é, contraditoriamente, igualitária e desigual. As grandes potências, afinal, são soberanas como os demais países, mas são as únicas a quem pertence o direito de decidir sobre burlar tal princípio. É, aliás, como lembra Clark (2017), por esse motivo que a definição do que é responsabilidade na conjuntura internacional de dado momento é sempre fruto de negociação.

Considerando esses fatores, é tendo em vista a transformação da estrutura de poder e de governança internacionais supracitada que a Rússia busca se inserir no novo contexto. Como analisado, o país satisfaz os três parâmetros elencados, mesmo com ambiguidades e deficiências salientes em alguns deles. A mais evidente é no campo econômico, o que limita sensivelmente sua capacidade em se manter importante no equilíbrio de poder. Aparentemente sua posição de proeminência militar e tecnológica é suficiente para lhe garantir destaque na estruturação de sua zona de responsabilidades, mas a própria Rússia busca mais do que isso, como visto pela iniciativa da UEE.

A segunda, ligada intrinsecamente à primeira, é a escassez de recursos políticos, ou de poder brando (TSYGANKOV, 2015), para convencer os demais agentes de seu pleito. A solução até o momento foi “trocar” segurança por integração e institucionalização (KRICKOVIC; BRATERSKY, 2016), mas a resistência ucraniana mostra que há fronteiras claras a essa estratégia. Frente à nova configuração multipolar do mundo que os dirigentes russos vislumbram no horizonte e, de fato, para garantir a posição de importância do país na política mundial, há de se perguntar até que ponto se conseguirá estressar essas limitações. A dissociação entre discurso internacional e prática doméstica com relação à democracia e à pluralidade, por exemplo, não parece ajudar nesse quesito.

A Rússia, contudo, demonstra que possui um intuito perene em assumir deveres e responsabilidades de uma grande potência. Também se observa que, na realidade, ela não deseja somente fazer parte do clube, mas também ter uma voz ativa nas transformações da sociedade internacional como um todo. A não aceitação da legitimidade desse pleito é o que a afasta de seus pares europeus e matiza o período que se chamou de neorrevisionista. Como diz Sakwa (2017), à Rússia é dada somente a opção de participar do projeto europeu (e atlântico, de forma geral) de maneira subalterna. Essa, a base do impasse estratégico ao qual é submetido o país, o obriga, para satisfazer seus interesses históricos, a tomar uma posição de resistência e de desafio. No atual contexto, isso significa se alinhar com China e outras potências emergentes, como Irã, Brasil, Índia e África do Sul.

Das funções elencadas no primeiro capítulo, *evitar ações que causem desordem, ser receptiva a demandas por mudanças justas e cooptar poderes secundários que aspiram à emergência*, é possível argumentar que houve cumprimento por parte do país, principalmente nos casos analisados do Tratado Nuclear com o Irã e da sua atuação nos Conflitos da Síria. O primeiro se destaca por dar legitimidade ao argumento dos dirigentes russos em favor de uma sociedade internacional democrática e plural, referente aos dois últimos deveres. O segundo, por evidenciar o papel da Rússia na discussão e na manutenção da ordem internacional e, mais especificamente, da utilização da R2P como legitimadora de intervenções humanitárias, referindo-se assim à primeira função. Ambos, por sua vez, demonstram que o intuito do Estado em se colocar como uma voz ativa e importante na definição dos problemas e do sentido das transformações da sociedade internacional contemporânea foi cumprido.

Em outras palavras, mesmo tomando uma postura de afrontamento com relação aos países do eixo euroatlântico, a Rússia contribui para a manutenção e a estabilidade da sociedade internacional, principalmente no referente à busca de saídas negociadas e à amenização de conflitos. Isso confirma a proposição basilar do neorrevisionismo: um posicionamento conservador com relação a garantias e a instituições da sociedade internacional e revisionista no referente à prática e à estrutura de poder hegemônicas. Mais importante, também é justamente o que alça o Estado à posição de grande potência, confirmando a hipótese do trabalho.

Deve-se, no entanto, fazer uma ressalva importante com relação à Crise da Ucrânia. A Rússia infringiu o direito legítimo do país de escolher se associar a determinadas organizações internacionais, o que demonstra um posicionamento ambíguo com relação ao discurso pelo qual justificou suas ações nos outros casos. Como apontado, a formulação de Bull sobre os direitos

das grandes potências admite o exercício unilateral da preponderância local e a constituição de uma esfera de influência, interesses ou responsabilidades. O argumento usado para validar a corroboração do caso para a hipótese central foi que o ato indiretamente contribuiria para a estabilidade. Mas o que isso revela sobre o comportamento russo de modo geral? E, mais importante, o que quer dizer sobre a manutenção da sociedade internacional?

Primeiro, o fato sugere que a Rússia está disposta a apostar alto para manter o espaço pós-soviético como sua zona de interesses privilegiada, até mesmo a ponto de desconsiderar seu próprio discurso legalista com relação ao direito internacional. Em outras palavras, isso significa que o país não se furtará de utilizar os meios que considere necessários para afirmar sua posição em sua região e, de forma alargada, de grande potência. É importante notar que isso evidencia, além da ambiguidade inerente ao posicionamento neorrevisionista, a visão extremamente tradicionalista do país com relação aos preceitos da sociedade internacional, cujas formulações antigas previam como justificativa de guerras a retomada do equilíbrio de poder entre os Estados mais poderosos. Hoje em dia, principalmente após os movimentos de descolonização de meados do século XX e a renegociação do significado de responsabilidade, esse tipo de argumento perde força e legitimidade.

O problema geral, entretanto, não parece ser necessariamente a atuação russa, mas sim o que gerou tal reação, fator que remete à segunda pergunta elencada acima. Ser uma grande potência, ou buscar se afirmar enquanto tal, não dá o direito da Rússia se comportar como um império na sociedade internacional contemporânea, mas é possível vislumbrar um cenário ainda mais incerto se a expansão das organizações ocidentais tivesse se concretizado naquele momento. É preciso notar, o problema não é o avanço em si dessas instituições, mas sim a conotação que ele toma. Não são poucas as declarações russofóbicas de dirigentes estadunidenses: Hillary Clinton, por exemplo, chegou a caracterizar a UEE como uma tentativa de “ressovietizar” o Exterior Próximo russo (CLINTON..., 2012). Como notado em diversas partes deste trabalho, inicialmente os dirigentes russos esperavam uma parceria mais frutífera com seus vizinhos a oeste, mas esse tipo de posicionamento, que matiza as frustrações da Rússia, cerceia tal possibilidade. Mais importante do que isso, ele faz com que o Estado e seus dirigentes observem esses movimentos como ameaças declaradas.

Ademais, assim como ocorreu com a Polônia e a Hungria, hoje democracias tão ou menos libertárias quanto a Rússia (BLANCO, 2020; HERVÁS, 2020; PELLICER, 2020; UNIÃO..., 2021), é possível que a inclusão da Ucrânia contemporânea na UE e na OTAN tenha efeitos ainda mais devastadores para as estabilidades regional e global do que perturbações no

equilíbrio de poder. Com o intuito de cercar o Estado russo, as potências ocidentais terminariam de enterrar o projeto pós-vestfaliano europeu, deixando de lado de vez seus pressupostos normativos. Deve-se lembrar que o cinismo é aliado do fascismo: fazer vista grossa a um governo que tomou o poder com o auxílio de forças ultranacionalistas (COHEN, 2018) ameaça corromper os pilares democráticos em nível continental, assim como o plano de integração como um todo. Esse é um dos motivos pelos quais o apoio declarado por parte dessas organizações à Ucrânia, em especial da OTAN, hoje, é uma bomba-relógio (RUSSIAN..., 2021; UCRÂNIA..., 2021). A irresponsabilidade das potências ocidentais, assim, torna-se um fator dado: não é necessário defender a posição russa para se chegar a essa conclusão.

Antes de partir para a finalização, se mostra interessante e necessário apontar caminhos possíveis para pesquisa. Parece haver três vias pelas quais pode se dar a expansão do estudo. A primeira seria analisar as configurações de poder dentro da própria Rússia. A *vontade de potência* do país perpassa quase todos os nichos da intelectualidade russa (SAKWA, 2017; TSYGANKOV, 2019), apesar das conotações diferentes, seria interessante, portanto, analisar qual desses é o que realmente se sobressai em cada contexto e porquê. Durante a maior parte do tempo parece ser a dos *siloviki*, a do estabelecimento de segurança, na figura principalmente de Putin, mas este mesmo já foi afeito a posturas mais liberais e ocidentalistas. A aproximação com a China também remete a posições defendidas pelo ramo eslavófilo e eurasiático, mas normalmente se exagera a influência dos últimos no posicionamento internacional russo (SAKWA, 2017). De maneira geral, tais movimentos, de fortalecimento e enfraquecimento de grupos domésticos, parecem ter uma relação profunda com os desafios que a Rússia enfrenta no âmbito externo. Tal fato sugere que há uma via de mão dupla entre a política interna e a definição da política externa do país. Bebendo de contribuições relativas à sociologia histórica (ROSENBERG, 2006; HALLIDAY, 2007), a pergunta a ser respondida seria qual o efeito do internacional enquanto fenômeno social nessas transformações.

A segunda seria referente justamente à aproximação elencada acima. Por sua vez, se vislumbra dois caminhos a partir dela: expandir a utilização do conceito de neorrevisionismo de Richard Sakwa (2017) para se analisar o comportamento de outros Estados ou mesmo a associação entre eles; ou, analisar até que ponto a aproximação da Rússia desses países (e especialmente da China) remete a um movimento sem volta. Em outras palavras, no primeiro caso, a pergunta a ser respondida seria se há um movimento coeso de resistência anti-hegemônica, dado pelo advento da multipolaridade no sistema internacional; no segundo, em que medida a Rússia abandonou seu projeto da Europa Maior.

Como se deu uma importância grande à questão da ordem e da justiça internacionais nesse estudo, parece que uma terceira via seria analisar o debate entre os dois elementos que, por vezes, são tratados como posições *per se* (como visto na distinção entre *pluralistas* e *solidaristas*). Nesse sentido, abre-se a possibilidade de se usar a lente analítica com foco numa norma em vez de um país. No caso, o mais interessante seria fazê-lo com relação à *responsabilidade para proteger*. Um caminho que parece frutífero, nesse sentido, seria uma análise comparada das diferentes interpretações e efeitos da implementação da norma na política internacional recente. Estudar sua utilização (ou não) em regiões como Oriente Médio, por exemplo, pode ser promissor. Para isso, é claro, se precisaria de uma definição mais clara e aprofundada tanto de ordem quanto de justiça, mas o estudo poderia trazer luz à forma que a R2P pode ou não contribuir para a estabilidade da sociedade internacional.

Concluindo, deve-se salientar que o trabalho cumpriu seus objetivos de articular as proposições da EI, tanto com relação à teoria quanto ao método. Realizou, também, a reconstituição histórica do pleito e da atuação do Estado russo nos três estudos de caso, assim como avaliou sua importância no equilíbrio de poder. Em outras palavras, analisou satisfatoriamente os parâmetros propostos. Reitera-se, enfim, que a hipótese central foi corroborada, ou seja, tomando um posicionamento neorrevisionista, a Rússia reafirma sua colocação e se insere na política mundial como uma grande potência.

REFERÊNCIAS

- ALLISON, R. Russia and Syria: explaining alignment with a regime in crisis. **International Affairs**, v. 89, p. 795–823, 2013. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12046>
- ALLISON, R. Russian ‘deniable’ intervention in Ukraine: how and why Russia broke the rules. **International affairs**, v. 90, p. 1255–1297, 2014. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12170>
- ANDERSON, P. **A política externa norte-americana e seus teóricos**. [S.l.]: Boitempo Editorial, 2015.
- ASTANA talks on Syria commence in Kazakhstan. **Daily Sabah**, 2021. Disponível em: <https://www.dailysabah.com/politics/diplomacy/astana-talks-on-syria-commence-in-kazakhstan>. Acesso em: 13 jul. 2021.
- ATAQUE químico na Síria é um mistério para especialistas. **BBC News Brasil**, 2013. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/08/130822_qanda_siria_fl. Acesso em: 13 jul. 2021.
- 'ATAQUE QUÍMICO' mata dezenas na Síria: o que se sabe até agora. **BBC News Brasil**, 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-39496809>. Acesso em: 13 jul. 2021.
- ATAQUE químico deixa dezenas de mortos na Síria, dizem ONGs; governo Assad nega. **G1**, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/ataque-quimico-na-siria-deixa-dezenas-de-mortos-dizem-ongs-governo-assad-nega-autoria.ghtml>. Acesso em: 13 jul. 2021.
- ÅTLAND, K. Destined for deadlock? Russia, Ukraine, and the unfulfilled Minsk agreements. **Post-Soviet Affairs**, v. 36, p. 122–139, 2020. <https://doi.org/10.1080/1060586X.2020.1720443>
- AVERRE, D. Russia, the Middle East and the conflict in Syria. In: **Routledge Handbook of Russian Security**. [S.l.]: Routledge, 2019. p. 399–409. <https://doi.org/10.4324/9781351181242-39>
- AVERRE, D.; DAVIES, L. Russia, humanitarian intervention and the Responsibility to Protect: the case of Syria. **International Affairs**, v. 91, p. 813–834, 2015. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12343>
- BAIN, W. The English School and the activity of being an historian. In: **Theorising International Society**. [S.l.]: Springer, 2009. p. 148–166. https://doi.org/10.1057/9780230234475_8
- BULL, H. International theory: The case for a classical approach. **World politics**, v. 18, p. 361–377, 1966. <https://doi.org/10.2307/2009761>
- BLANCO, S. Por coronavírus, Hungria permite que ultradireitista Orbán governe por decreto indefinidamente. **El País**, 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-03-30/lei-aprovada-na-hungria-permite-que-orban-amplie-indefinidamente-o-estado-de-alarme-devido-a-pandemia.html?rel=listapoyo>. Aceddo em: 19 jul. 2021.

- BULL, H. The great irresponsibles? The United States, the Soviet Union, and world order. **International Journal**, v. 35, p. 437–447, 1980. <https://doi.org/10.1177/002070208003500302>
- BULL, H. **A sociedade anárquica**: um estudo da ordem política mundial. [S.l.]: Editora Universidade de Brasília, 2002.
- BULL, H.; WATSON, A. **The expansion of international society**. [S.l.]: Clarendon Press; Oxford University Press, 1984.
- BUTTERFIELD, Herbert. *History and human relations*. 1951.
- BUTTERFIELD, Herbert. **The Whig interpretation of history**. WW Norton & Company, 1965.
- BUZAN, B. **An introduction to the English school of international relations**: The societal approach. [S.l.]: John Wiley & Sons, 2014.
- BUZAN, B. Universal sovereignty. *In: The globalization of international society* [S.l.]: Oxford University Press Oxford, 2017. p. 227–247. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198793427.003.0012>
- BUZAN, B. et al. **Security**: A new framework for analysis. [S.l.]: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- BUZAN, B.; WÆVER, O. **Regions and powers**: the structure of international security. [S.l.]: Cambridge University Press, v. 91, 2003. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491252>
- CENGIZ, S. Assessing the Astana peace process for Syria: Actors, approaches, and differences. **Contemporary Review of the Middle East**, v. 7, p. 200–214, 2020. <https://doi.org/10.1177/2347798920901876>
- CLARK, I. hierarchy, hegemony, and the Norms of International Society. *In: The Globalization of International Society*. [S.l.]: Oxford University Press Oxford, 2017. p. 248–64. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198793427.003.0013>
- CLINTON Calls Eurasian Integration An Effort To 'Re-Sovietize'. **RFE/RL**, 2012. Disponível em: <https://www.rferl.org/a/clinton-calls-eurasian-integration-effort-to-resovietize/24791921.html>. Acesso em: 17 jul. 2021.
- COHEN, J. Commentary: Ukraine's neo-Nazi problem. **Reuters**, 2018. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-cohen-ukraine-commentary-idUSKBN1GV2TY>. Acesso em: 17 jul. 2021.
- COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. Tratado de Lisboa. **Ministério dos Negócios Estrangeiros**, Lisboa, 2007. Disponível em: https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf. Acesso em: 9 jul. 2021.
- CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Parceria Oriental. **Consilium**, 2021. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eastern-partnership/>. Acesso em: 9 jul. 2021.

DAMASCUS delegation meets with UN special envoy for Syria in Nur-Sultan. **TASS Russian News Agency**, 2021. Disponível em: <https://tass.com/world/1311647>. Acesso em: 13 jul. 2021.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**. Boitempo editorial, 2017.

DOUGHERTY, J. 9/11 a 'turning point' for Putin. **CNN**, 2002. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2002/WORLD/europe/09/10/ar911.russia.putin/index.html>. Acesso em: 9 jul. 2021.

DUNNE, T. Society and hierarchy in international relations. **International Relations**, v. 17, p. 303–320, 2003. <https://doi.org/10.1177/00471178030173004>

DUNNE, T.; REUS-SMIT, C. **The globalization of international society**. [S.l.]: Oxford University Press, 2017. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198793427.001.0001>

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Presidente (1989-1993: George H. W. Bush). **End of the Soviet Union**. Washington, 26 dez. 1991. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1991/12/26/world/end-soviet-union-text-bush-s-address-nation-gorbachev-s-resignation.html>. Acesso em: 9 jul. 2021.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Presidente (2001-2009: George W. Bush). **State of the Union**. Washington, 29 jan. 2002. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/wp-srv/onpolitics/transcripts/sou012902.htm>. Acesso em: 9 jul. 2021.

EU. EU-NATO Cooperation. **EU**, 2020. Disponível em: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_nato_factsheet_november-2020-v2.pdf. Acesso em: 11 jul. 2021.

FENENKO, A. The myth of 'hybrid war' in Ukraine. **Russia Direct**, 2015. Disponível em: <https://russia-direct.org/opinion/myth-hybrid-war-ukraine>. Acesso em: 13 jul. 2021.

FERRER, I. A Rússia é afastada do G8 depois da anexação da Crimeia. **El País**, 2014. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/03/24/internacional/1395646165_225453.html. Acesso em: 17 de setembro de 2021.

FINNEMORE, M. Exporting the English school? **Review of International Studies**, v. 27, p. 509–513, 2001. <https://doi.org/10.1017/S0260210501005095>

FOUCAULT, M. Nascimento da biopolítica. **Curso dado no Collège de France (1978-1979)**, 2008.

FLEMES, D. **Regional leadership in the global system: ideas, interests and strategies of regional powers**. [S.l.]: Routledge, 2016. <https://doi.org/10.4324/9781315604428>

FUKUYAMA, F. **The end of history and the last man**. [S.l.]: Simon and Schuster, 2006.

GONG, G. W. **The standard of "civilization" in international society**. [S.l.]: Clarendon Press, 1984.

HALLIDAY, F. **Repensando as relações internacionais**. [S.l.]: UFRGS Ed., 2007.

HALLIDAY, F. The middle east and conceptions of ‘international society’. In: **International Society and the Middle East**. [S.l.]: Springer, 2009. p. 1–23. https://doi.org/10.1057/9780230234352_1

HAUKKALA, H. From cooperative to contested Europe? The conflict in Ukraine as a culmination of a long-term crisis in EU–Russia relations. **Journal of Contemporary European Studies**, v. 23, p. 25–40, 2015. <https://doi.org/10.1080/14782804.2014.1001822>

HERVÁS, M. Polônia volta à mira da EU por autorizar "zonas livres de ideologia LGTBI". **El País**, 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-09-17/polonia-volta-a-mira-da-ue-por-autorizar-zonas-livres-de-ideologia-lgtbi.html?rel=listapoyo>. Acesso em: 19 jul. 2021.

HOLSTI, K. J. Theorising the Causes of Order: Hedley Bull’s The Anarchical Society. In: **Theorising International Society**. [S.l.]: Springer, 2009. p. 125–147. https://doi.org/10.1057/9780230234475_7

HURRELL, A. Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers? **International affairs**, v. 82, p. 1–19, 2006. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2006.00512.x>

IISS. **The Military Balance**: the annual assessment of global military capabilities and defense economics. [S.l.], The International Institute for Strategic Studies, 2020.

IAEA (INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY). Implementation of the NPT Safeguards agreement in the Islamic Republic of Iran, de 6 jun. 2003. Disponível em: <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2003-40.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

IAEA (INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY). Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council resolutions 1737 (2006), 1747 (2007) and 1803 (2008) in the Islamic Republic of Iran, de 15 set. 2008. Disponível em: <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2008-38.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY (IAEA). Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council resolutions 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) and 1835 (2008) in the Islamic Republic of Iran, de 5 jun. 2009a. Disponível em: <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2009-35.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY (IAEA). Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council resolutions 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) and 1835 (2008) in the Islamic Republic of Iran, de 16 nov. 2009b. Disponível em: <<https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2009-74.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2021.

IRÃ ASSINA acordo nuclear proposto por Brasil e Turquia. **BBC News Brasil**, 2010. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/05/100517_ira_acordo_pu. Acesso em: 10 jul. 2021.

KANT, I. **Perpetual peace: A philosophical sketch**. [S.l.]: Cambridge University Press Cambridge, 1970.

KELLY, R. E. Security theory in the “new regionalism”. **International Studies Review**, v. 9, p. 197–229, 2007. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2486.2007.00671.x>

KELLY, L.; BALMFORTH, R. Poroshenko's Ukraine peace plan gets limited support from Putin. **Reuters**, 2014. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-idUSKBN0EW0EH20140622>. Acesso em: 13 jul. 2021.

KIM, L. Russia wields \$40 Billion to end Ukraine gas war, win navy deal. **Bloomberg**, 2010. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2010-04-21/russia-wields-40-billion-to-end-ukraine-gas-war-win-deal-on-navy-base>. Acesso em: 11 jul. 2021.

KOZHANOV, N. **Understanding the Revitalization of Russian-Iranian Relations**. [S.l.]: Carnegie Moscow Center, 2015.

KRICKOVIC, A.; BRATERSKY, M. Benevolent hegemon, neighborhood bully, or regional security provider? Russia's efforts to promote regional integration after the 2013–2014 Ukraine crisis. **Eurasian Geography and Economics**, v. 57, p. 180–202, 2016. <https://doi.org/10.1080/15387216.2016.1211026>

LANDLER, M. Trump Abandons Iran Nuclear Deal He Long Scorned. **The New York Times**, 2018. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2018/05/08/world/middleeast/trump-iran-nuclear-deal.html>. Acesso em: 10 jul. 2021.

LÍDER ucraniano anuncia trégua e prepara plano de paz. **BBC News Brasil**, 2014. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/06/140620_ucrania_cessar_fogo_rb. Acesso em: 13 jul. 2021.

LIEBER, K. A.; PRESS, D. G. The rise of US nuclear primacy. **Foreign Affairs**, v. 85, p. 42, 2006. <https://doi.org/10.2307/20031910>

LINKLATER, A.; SUGANAMI, H. **The English school of international relations: a contemporary reassessment**. [S.l.]: Cambridge University Press, v. 102, 2006. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491528>

LITTLE, R. History, theory and methodological pluralism in the English School. In: **Theorising International Society**. [S.l.]: Springer, 2009. p. 78–103. https://doi.org/10.1057/9780230234475_5

LUARD, Evan. **Basic texts in international relations: the evolution of ideas about international society**. Springer, 2016.

MCGREAL, C; HARDING, L. Barack Obama: Putin has one foot in the past. **The Guardian**, 2009. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2009/jul/02/obama-putin-us-russia-relations>. Acesso em: 9 jul. 2021.

MEARSHEIMER, J. J. Why the Ukraine crisis is the West's fault: the liberal delusions that provoked Putin. **Foreign Affairs**, v. 93, p. 77, 2014.

- MEARSHEIMER, J. J. **The tragedy of great power politics**. [S.l.]: WW Norton & Company, 2001.
- MILLER, C. Kyiv Rebrands Its War In The East. **RFE/RL**, 2018. Disponível em: <https://www.rferl.org/a/ukraine-russia-fighting-donbas-rebranding-ato-/28985423.html>. Acesso em: 13 jul. 2021.
- MOHAMMED, A. Russia lays out “step-by-step” approach on Iran. **Reuters**, 2011. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-iran-russia-usa-idUSTRE76C6Z620110713>. Acesso em: 10 jul. 2021.
- MOUSAVIAN, S. H.; MOUSAVIAN, M. M. Building on the Iran nuclear deal for international peace and security. **Journal for Peace and Nuclear Disarmament**, v. 1, p. 169–192, 2018. <https://doi.org/10.1080/25751654.2017.1420373>
- NATO. Study on NATO Enlargement. **NATO**, 1995. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm?. Acesso em: 9 jul. 2021.
- NATO. The NATO-EU Strategic Partnership. **NATO**, 2004. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/press-kit/006.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2021.
- NAVARI, C. What the classical English School was trying to explain, and why its members were not interested in causal explanation. In: _____ **Theorising International Society**. [S.l.]: Springer, 2009. p. 39–57. https://doi.org/10.1057/9780230234475_3
- OAKESHOTT, Michael. **What is history? and other essays**. Imprint academic, 2004.
- OAKESHOTT, Michael. **Experience and its Modes**. Cambridge University Press, 1986.
- OMELICHEVA, M. Y. Russia's foreign policy toward Iran: a critical geopolitics perspective. **Journal of Balkan and Near Eastern Studies**, v. 14, p. 331–344, 2012. <https://doi.org/10.1080/19448953.2012.720777>
- OXENSTIERNA, S. Russian Military Expenditure. In: PERSSON, G. **Russian Military Capability in a Ten-Year Perspective**. Suécia: FOI, 2016. p. 133-150.
- PARLAMENTO russo ratifica anexação da Crimeia e Sebastopol a Moscou. **G1**, 2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2014/03/parlamento-russo-ratifica-anexacao-da-crimea-e-sebastopol-moscou.html>. Acesso em: 16 jul. 2021.
- PAULRAJ, N. The JCPOA and Changing Dimensions of the Russia–Iran Relations. **Contemporary Review of the Middle East**, v. 3, p. 95–110, 2016. <https://doi.org/10.1177/2347798916633294>
- PAVLOVA, E. V. et al. Dependence of the russian economy on oil prices in the context of volatility of the global oil market: articulation of issue. **International Journal of Energy Economics and Policy**, v. 7, p. 225–230, 2017.
- PELLICER, L. União Europeia inicia batalha contra deriva autoritária na Hungria e na Polónia. **El País**, 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-10-01/uniao->

européia-inicia-batalha-contra-deriva-autoritária-na-hungria-e-na-polónia.html. Acesso em: 19 jul. 2021.

POLAND: a natural U.S ally on eastern policy. In: **WIKILEAKS**. Wikileaks, 2008. Disponível em: https://wikileaks.org/plusd/cables/08WARSAW1409_a.html. Acesso em: 11 jul. 2021.

PUTIN Envisions a Russia-EU Free Trade Zone. **Der Spiegel**, 2010. Disponível em: <https://www.spiegel.de/international/europe/from-lisbon-to-vladivostok-putin-envisions-a-russia-eu-free-trade-zone-a-731109.html>. Acesso em: 13 jul. 2021.

PUTIN prevê acordo de paz na Ucrânia até sexta e pede apoio de rebeldes. **BBC News Brasil**, 2014. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/09/140826_russia_cessarfogo_lk. Acesso em: 13 jul. 2021.

PUTIN, V. **As entrevistas de Putin**. [Entrevista concedida a] Oliver Stone. Rio de Janeiro: Bestseller, 2017

RASUMKOV CENTRE. Crimean Society: dividing lines and prospects of consolidation. **National Security & Defence Journal**, v. 109, n. 5, 2009. Disponível em: https://razumkov.org.ua/uploads/journal/eng/NSD109_2009_eng.pdf. Acesso em: 11 jul. 2021.

RENZ, B.; THORNTON, R. Russian Military Modernization: Cause, Course, and Consequences. **Problems of Post-Communism**, v. 59, p. 44–54, 2012. <https://doi.org/10.2753/PPC1075-8216590104>

REUS-SMIT, C. Constructivism and the English school. In: **Theorising International Society**. [S.l.]: Springer, 2009. p. 58–77. https://doi.org/10.1057/9780230234475_4

RESULTADO final aponta 96,8% dos crimeiros a favor da união à Rússia. **G1**, 2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2014/03/resultado-final-aponta-97-dos-crimeiros-favor-da-uniao-russia.html>. Acesso em: 11 jul. 2021.

ROSENBERG, J. Why is there no international historical sociology? **European Journal of International Relations**, v. 12, n. 3, p. 307-340, 2006. <https://doi.org/10.1177/1354066106067345>

RUMER, E. B. Russia, The Indispensable Nation in the Middle East. **Foreign Affairs**, 2019. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2019-10-31/russia-indispensable-nation-middle-east>. Acesso em: 13 jul. 2021.

RÚSSIA. National Security Concept of the Russian Federation (approved by Presidential Decree No. 24 of 10 January 2000). **The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation**, 10 jan. 2000. Disponível em: https://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6BZ29/content/id/589768. Acesso em: 17 jul. 2021.

RÚSSIA. Presidente (2000-2008: Vladimir Putin). **Speech and the Following Discursion at the Munich Conference on Security Policy**. Munique, 10 fev. 2007. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>. Acesso em: 9 jul. 2021.

RÚSSIA. The Foreign Policy Concept of the Russian Federation. **President of Russia**, 12 jan. 2008. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/supplement/4116>. Acesso em: 17 jul. 2021.

RÚSSIA. Presidente (2012- : Vladimir Putin). **Address by President of the Russian Federation**. Moscou, 18 mar. 2014. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>. Acesso em: 11 jul. 2021.

RÚSSIA. Foreign Policy Concept of the Russian Federation (approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30, 2016). **The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation**, 1 dez. 2016. Disponível em: https://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6B6BZ29/content/id/2542248. Acesso em: 17 jul. 2021.

RUSSIAN 'troop build-up' near Ukraine alarms Nato. **BBC News**, 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-56616778>. Acesso em: 17 jul. 2021.

RUSSIA IS a strategic problem for the EU - Tusk. **Reuters**, 2014. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/uk-ukraine-crisis-eu/russia-is-a-strategic-problem-for-the-eu-tusk-idUKKBN0JW2QS20141218>. Acesso em: 11 jul. 2021.

SAKWA, R. Conspiracy narratives as a mode of engagement in international politics: The case of the 2008 Russo-Georgian war. **The Russian Review**, v. 71, p. 581–609, 2012. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9434.2012.00670.x>

SAKWA, R. The death of Europe? Continental fates after Ukraine. **International Affairs**, v. 91, p. 553–579, 2015. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12281>

SAKWA, R. The New Atlanticism. **Valdai Paper**, 2015.

SAKWA, R. **Russia against the rest: The post-cold war crisis of world order**. [S.l.]: Cambridge University Press, 2017. <https://doi.org/10.1017/9781316675885>

SAROTTE, M. E. A Broken Promise: what the West really told Moscow about NATO expansion. **Foreign Affairs**, v. 93, p. 90, 2014.

SECURITY COUNCIL REPORT. **UN Documents for Iran: Security Council Resolutions**. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/un_documents_type/security-council-resolutions/?ctype=Iran&cbtype=iran. Acesso em: 10 jul. 2021a.

SECURITY COUNCIL REPORT. **UN Documents for Syria: Security Council Resolutions**. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/un_documents_type/security-council-resolutions/page/1?ctype=Syria&cbtype=syria#038;cbtype=syria. Acesso em: 13 jul. 2021b.

SHIFRINSON, J. R. I. Put In Writing: How the West Broke Its Promise to Moscow. **Foreign Affairs**, 2014. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2014-10-29/put-it-writing>. Acesso em: 9 jul. 2021.

SIPRI. Military expenditure by country in constant (2019) US\$ m., 1988-2020. **SIPRI**, 2021a. Disponível em: <https://sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%8>

0%932020%20in%20constant%20%282019%29%20USD%20%28pdf%29.pdf. Acesso em: 9 jul. 2021.

SIPRI. Military expenditure by country as percentage of GDP, 1988-2020. **SIPRI**, 2021b. Disponível em: <https://sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932020%20as%20a%20share%20of%20GDP%20%28pdf%29.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2021.

SOCOR, V. Russia Launches 'Passportization' in Occupied Ukrainian Donbass (Part One). **The Jamestown Foundation**, 2019. Disponível em: <https://jamestown.org/program/russia-launches-passportization-in-occupied-ukrainian-donbas-part-one/>. Acesso em: 13 jul. 2021.

STEPANOVA, E. Russia in the Middle East: Back to a “Grand Strategy” or Enforcing Multilateralism. **Politique étrangère**, v. 2, p. 1–14, 2016.

TEN YEARS ON, Syrian crisis 'remains a living nightmare': UN Secretary-General. **UN News**, 2021. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2021/03/1086872>. Acesso em: 13 jul. 2021.

TRILATERAL CONTACT GROUP. PROTOCOL on the results of the consultations of the Trilateral Contact Group (Minsk, 05/09/2014). **Mission of Ukraine to the European Union**, 2014. Disponível em: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/en/news/27596-protocol-on-the-results-of-consultations-of-the-trilateral-contact-group-minsk-05092014>. Acesso em: 13 jul. 2021.

TRILATERAL CONTACT GROUP. Package for the Implementation of the Minsk agreements. **United Nations Peacemaker**, 2015. Disponível em: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/UA_150212_MinskAgreement_en.pdf. Acesso em: 13 jul. 2021.

TSYGANKOV, A. Vladimir Putin's last stand: the sources of Russia's Ukraine policy. **Post-Soviet Affairs**, v. 31, p. 279–303, 2015. <https://doi.org/10.1080/1060586X.2015.1005903>

TSYGANKOV, A. The Kremlin's Syria gamble is risky, but could have a big payoff. **Russia Direct**, 2015b. Disponível em: <https://russia-direct.org/opinion/kremlins-syria-gamble-risky-could-have-big-payoff>. Acesso em: 13 jul. 2021.

TSYGANKOV, A. P. **Russia's foreign policy: change and continuity in national identity**. [S.l.]: Rowman & Littlefield, 2019.

UCRÂNIA considera adesão à OTAN 'único caminho' para segurança de Donbass. **Sputnik News**, 2021. Disponível em: <https://br.sputniknews.com/europa/2021040617276335-ucrania-considera-adesao-a-otan-unico-caminho-para-seguranca-de-donbass/>. Acesso em: 17 jul. 2021.

UKRAYNE's Yanukovich asked for troops, Russia tells UN. **BBC News**, 2014. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-26427848>. Acesso em: 18 jul. 2021.

GA (UN General Assembly). Territorial integrity of Ukraine. **United Nations**, 24 mar. 2014. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=%20A/68/L.39. Acesso em: 11 jul. 2021.

GA (UN General Assembly). Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005. **United Nations**, 24 out. 2005. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf?OpenElement>. Acesso em: 13 jul. 2021.

GA (UN General Assembly). Implementing the responsibility to protect: Report of the Secretary-General. **United Nations**, 12 jan. 2009. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/10/PDF/N0920610.pdf?OpenElement>. Acesso em: 13 jul. 2021.

UNIÃO Europeia abre ações legais contra Hungria e Polônia por leis contra direitos LGBTQIA+. **G1**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/07/15/uniao-europeia-abre-acoes-legais-contra-hungria-e-polonia-por-leis-contra-direitos-lgtbqia.ghtml>. Acesso em: 17 jul. 2021.

U.S. Mission Geneva. Text of the Geneva Statement on Ukraine released by the US, EU, Ukraine and Russia. **U.S. Mission to International Organizations in Geneva**, 2014. Disponível em: <https://geneva.usmission.gov/2014/04/18/text-of-the-geneva-statement-on-ukraine-released-by-the-us-eu-ukraine-and-russia/>. Acesso em: 13 jul. 2021.

WALTZ, K. N. Structural realism after the Cold War. **International security**, v. 25, p. 5–41, 2000. <https://doi.org/10.1162/016228800560372>

WALTZ, K. N. **Theory of international politics**. [S.l.]: Waveland Press, 2010.

WATSON, A. Russia and the European System. *In*: BULL, H.; WATSON, A. (eds.). **The expansion of international society**. [S.l.]: Clarendon Press; Oxford University Press, 1984, p. 61-74.

WATSON, A. **The Evolution of International Society: A Comparative Historical Analysis** Reissue with a new introduction by Barry Buzan and Richard Little. [S.l.]: Routledge, 2009. <https://doi.org/10.4324/9780203875643>

WEITZ, R. Russia and Iran: A Balancing Act. **The Diplomat**, 2013. Disponível em: <https://thediplomat.com/2013/11/russia-and-iran-a-balancing-act/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

WESOLOWSKY, T.; POLYANSKA, Y. Five Issues With Ukraine's 'Occupied Territories' Bill. **RFE/RL**, 2018. Disponível em: <https://www.rferl.org/a/ukraine-donbass-bill-five-issues/28983459.html>. Acesso em: 13 jul. 2021.

WHEELER, N. J.; DUNNE, T. Hedley Bull's Pluralism of the Intellect and Solidarism of the Will. **International Affairs**, v. 72, p. 91–107, 1996. <https://doi.org/10.2307/2624751>

WIGHT, M. **Systems of states**. [S.l.]: Leicester University Press for the London School of Economics and Political ..., 1977.