

Condições para Conflito no Mundo Pós-Soviético: Comparando a Rússia na Europa de Leste e na Ásia Central

Bernardo Teles Fazendeiro

Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra.

Resumo

O chamado mundo pós-soviético compreende a Europa de Leste, o Cáucaso e a Ásia Central tendo a Rússia procurado, de maneira cada vez mais visível, assumir um papel assertivo em toda esta vasta região geográfica. Porém, somente na Ásia Central esse posicionamento não se traduziu, até à data, em qualquer intervenção militar direta. Este artigo parte de uma perspectiva comparativa para analisar a inexistência de manifestações de intervencionismo russo na região, em comparação com o eclodir de guerras no Cáucaso e na Europa de Leste. Esta análise centrar-se-á no exame de características políticas, económicas e geográficas regionais específicas na região do Cáucaso e Europa de Leste que possam fomentar uma ação agressiva da Rússia naquela parte do mundo pós-soviético.

Palavras-Chave: Rússia; Europa de Leste; Ásia Central; Guerra; Conflito; Paz.

Abstract

Conditions for Conflict in the Post-Soviet World: Comparing Russia in Eastern Europe and Central Asia

The so-called post-Soviet world includes Eastern Europe, the Caucasus, and Central Asia, and Russia has sought, in an increasingly visible way, to assume an assertive role in this vast geographical region. However, only in Central Asia has this positioning not, to date, translated into any direct military intervention. This article takes a comparative perspective to analyse the lack of manifestations of Russian interventionism in the region, in comparison with the outbreak of wars in the Caucasus and Eastern Europe. This analysis will focus on the examination of specific regional political, economic, and geographical features in the Caucasus and Eastern Europe region that could foster aggressive Russian action in that part of the post-Soviet world.

Keywords: Russia; Eastern Europe; Central Asia; War; Conflict; Peace.

Artigo recebido: 25.05.2022

Aprovado: 19.07.2022

<https://doi.org/10.47906/ND2022.162.01>

Introdução

A Europa a Leste tornou-se palco de uma guerra intensa entre a Ucrânia e a Rússia, desde 2014. Também no Cáucaso ocorreu um conflito armado, embora bastante mais curto, no verão de 2008, quando a Geórgia foi temporariamente invadida por forças armadas russas, na sequência do conflito entre Tbilisi e os separatistas da Ossétia do Sul.¹ Somente na Ásia Central pós-Soviética é que a Rússia ainda não utilizou a força contra uma autoridade política no poder. Embora Moscovo anuísse a deslocação de tropas para a região, para o Cazaquistão em particular, em janeiro de 2022, fê-lo a pedido do governo de Nursultan e no contexto da Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC).

Apontar as características gerais da Ásia Central revela-se especialmente pertinente, considerando as operações militares russas no mundo pós-Soviético. Comparar regiões diferentes, embora constituídas por um legado geopolítico semelhante, isola os vetores preponderantes por detrás de um determinado conflito político; fatores que mais tarde poderão contribuir para o início de uma guerra. Procuro, portanto, elucidar, de um ponto de vista empírico e exploratório, aqueles elementos que exacerbaram um conflito político com a Rússia, uma das principais potências económicas e militares do continente Eurasiático. Mas o texto debruça-se mais sobre a agudização de clivagens políticas do que guerra. Neste sentido, importa ressaltar que o começo de guerras invoca razões múltiplas, de escrutínio difícil. Conflitos armados, sobretudo aqueles acionados por Estados soberanos são resultado de planos premeditados, de estratégias definidas e de combatentes especificamente alocados. A existência de determinadas condições políticas, económicas e geográficas podem agravar antagonismos, mas a transformação de conflito político em armado requer vontade deliberada, em conjunto com a capacidade de organização coletiva, a qual nunca é, evidentemente, desprovida de vontade e ação humana. *Não são condições materiais* – muito menos estruturas abstratas – que provocam guerras. São autoridades políticas que as impulsionam. Por outras palavras, guerras refletem mais decisões tomadas em resultado de conflitos políticos pré-existentes do que a materialização pré-determinada de alguma condição histórica, económica ou geográfica. Indago, portanto, essas condições, as quais motivaram uma disputa política vincada numa região e não noutra, sem depois esmiuçar aquilo que levou um conjunto de autoridades, nomeadamente em Moscovo, a transfigurar essa disputa em luta armada.²

1 A intervenção russa na Geórgia permanece fonte de disputa entre Tbilisi e Moscovo, sobretudo sobre quem deve ser responsabilizado pelo espoletar do conflito armado e pela entrada de tropas russas no país (Fawn e Nalbandov, 2012).

2 A literatura sobre as causas das guerras, ao contrário de conflitos políticos, é vasta. Fica uma pequena amostra, embora não seja o principal objeto de estudo (Waltz, 1959; Morgenthau, 1960; Van Evera, 1999; Gat, 2011 e 2014)

Por forma a delimitar o exercício, compararei principalmente a região da Europa de Leste, da qual a Ucrânia faz parte, com a Ásia Central. Com base nas diferenças, delinearei subseqüentemente três condições relevantes, que contribuiram para um clima de estabilidade na Ásia Central: a existência de uma divisão de funções entre a China e a Rússia, quanto à provisão de segurança e de bens económicos à região; a ausência de intervencionismo interno significativo por parte de potências ou organizações vizinhas; e a promoção de programas nacionais, principalmente no Cazaquistão, mais inclusivos em relação a minorias russas. Entenda-se, neste caso, intervencionismo como uma prática de intromissão, normalmente contra a vontade de governantes e/ou governados, nos assuntos internos de outro estado (Hoffman, 1984; Lake, 2016; Swatek-Evenstein, 2020).

De modo a efetivar a comparação, começo por apresentar as prioridades da Rússia no espaço pós-Soviético, seguido da Ásia Central e da Europa de Leste. O texto discute, de seguida, aquelas que foram algumas das condições, frequentemente apontadas por especialistas, para a eclosão do conflito na Ucrânia, muitas das quais estiveram ausentes na Ásia Central. Concluo, depois, com algumas observações sobre o significado, impacto e as limitações da comparação.

A Rússia e a Comparação entre a Ásia Central e a Europa de Leste

O estudo baseia-se sobretudo numa análise exploratória e comparativa. Uma abordagem exploratória consiste, por um lado, em realçar aqueles elementos empíricos que poderão constituir um estudo conceptual e aprofundado de futuro. Serve, neste sentido, para demarcar uma “agenda” de investigação em assuntos considerados relevantes para as humanidades e ciências sociais (Stebbins, 2001). Uma abordagem comparativa procura, por outro lado, responder a questões sobre casos com semelhanças assinaláveis, mas que divergem num resultado observado (Samuels, 2013). Neste caso, e pelas razões em baixo enumeradas, a Europa de Leste e a Ásia Central incorporavam semelhanças suficientemente relevantes por forma a se isolar, de um modo exploratório, aquelas condições que mais contribuíram para desfechos diferentes. Por outras palavras, comparar as duas regiões permite responder à seguinte questão: quais foram as condições empíricas que agravaram um conflito numa região e não noutra?

A comparação entre a Ásia Central e a Europa de Leste pós-soviética justifica-se principalmente pela respetiva proximidade com a Rússia e pela forma com que Moscovo paulatinamente se tornou mais assertivo, na medida em que procurou manter-se como a potência preponderante na sua vizinhança imediata, durante o final do século XX e no início do século XXI. Na sequência daquilo que é por vezes rotulado como o *período ocidentalista* da política externa russa, baseado numa aproximação política e económica aos EUA e à Europa Ocidental, Moscovo começou aos

poucos a mudar a orientação internacional e a focar-se no mundo pós-soviético. Fá-lo por razões várias, entre as quais a ameaça da expansão dos Talibã no Afeganistão para a Ásia Central; a desilusão em relação à dita transformação liberal; a necessidade de resolver assuntos pendentes, tais com o futuro das economias soviéticas ainda interligadas; a proliferação de novas concepções ideológicas inspiradas em antigas ideias russófilas, que sublinham o papel da Rússia como potência dominante em todo o continente eurasiático; e a aceção da necessidade de se reequilibrar em contraposição aos EUA, procurando tornar, assim, o mundo mais multipolar do que unipolar. No seguimento dessas prioridades no mundo pós-Soviético, Moscovo acabou por definir todos esse espaço como a sua “vizinhança próxima” (*blizhneye zarubezh'ye*), um espaço a ser privilegiado e de algum modo também protegido pelas autoridades russas (Allison, 2004; Tsygankov, 2012 e 2016; Sakwa, 2015a).

Todas as principais condicionantes para a dita “vizinhança próxima” convergem em sentido único em meados da década de noventa, quando Yevgeny Primakov assume a tutela do ministério dos Negócios Estrangeiros russo, constituindo aquilo que depois também se tornaram as prioridades de Vladimir Putin, o segundo presidente da Rússia, após a dissolução da União Soviética. A Rússia, assumiu-se, a partir de então, como a potência *primus inter pares* de todo o espaço pós-Soviético (Tsygankov, 2012). Se já o era de facto pela dimensão geográfica, tamanho da economia, capacidade militar e número de habitantes, transparecia ostensivamente a vontade de consolidar formalmente esse predomínio.

A busca por domínio resultou num conjunto de prioridades logo após a chegada de Putin à presidência, em 2000, nomeadamente: controlar a produção e o escoamento de bens energéticos em toda a região, o que originou disputas relativamente à renegociação dos preços e do transporte de petróleo e gás natural na Europa de Leste e também na Ásia Central (Kandiyoti, 2008); conter o alargamento de blocos ou de organizações reconhecidas como rivais aos projetos russos (Sakwa, 2015a); impedir, tanto quanto possível, interferência externa em assuntos dentro de todo esse espaço; e reforçar o papel de potência militar na região, assim como no resto da cena internacional. Essa assertividade crescente revelou-se agressiva, quando a Rússia interveio na Geórgia, em 2008 e iniciou uma guerra com a Ucrânia, em 2014, na sequência da anexação da Crimeia.

Independentemente da busca por preponderância crescente, o programa político de Moscovo originou graus de conflitualidade no mundo pós-Soviético, inclusive na própria Ásia Central, onde Estados como o Uzbequistão procuravam tornar-se cada vez mais independentes da Rússia (Teles Fazendeiro, 2017b e 2017a). Contudo, o grau de antagonismo foi especialmente visível na Europa de Leste e no Cáucaso, em contraposição à Ásia Central. Importa, portanto, esmiuçar algumas das semelhanças entre esses espaços de forma a delimitar a comparação, especialmente o que correu diferente em cada uma das regiões da antiga União Soviética.

A Ásia Central constitui uma das várias regiões do continente Eurasiático e da antiga União Soviética, a qual também englobava a Europa de Leste e o Cáucaso. A região nem sempre foi universalmente reconhecida, até porque dentro da União Soviética, fora geralmente apelidada de “Cazaquistão e Ásia Meridional” (*Kazakhstan i Srednaya Aziya*). No entanto, quando a União Soviética se aproximava da dissolução, as chefias políticas locais rapidamente se reconheceram como parte daquilo a que hoje se refere à Ásia Central (*Aziya Tsentralnaya*), constituída por cinco antigas repúblicas Soviéticas – o Cazaquistão, Tajiquistão, Turquemenistão, Quirguistão e Uzbequistão – e rodeada pela Rússia e China, assim como pelo Afeganistão, Irão e Mar Cáspio (Cummings, 2012).

A região como um todo englobava, em 2020, mais de 75 milhões de habitantes, sendo o Uzbequistão o país mais populoso, com cerca de 33 milhões de pessoas – mais de 80% da população do seu vizinho a norte, o Cazaquistão – na região, o Estado com a maior superfície, a 9.^a no mundo – com 18 milhões de habitantes. Do ponto de vista étnico, a maioria da população, com a exceção do Tajiquistão – cujo idioma indo-europeu se assemelha ao *farsi* do Irão –, comunica em línguas altaicas, da família turca. De qualquer modo, não deixa de existir diversidade étnica na região, sobretudo no Cazaquistão. Neste último, aquando da dissolução da União Soviética, quase metade da população do citado país era de origem europeia, principalmente russa. Fruto de emigração massiva, o número de russos caiu significativamente depois de 1991, mas, mesmo assim, continua a representar uma minoria apreciável. De acordo com o censo de 2009, as populações de etnia russa, principalmente concentradas no norte do país, junto à fronteira com a Rússia, representavam 24% da população (ASRK, 2011).

Quanto à economia, a Ásia Central denota grandes desigualdades materiais entre e dentro dos Estados. O Tajiquistão, por exemplo, fora a república mais pobre da União Soviética, continuando a registar valores exíguos de desenvolvimento económico – por exemplo: em 2021, apresentava um PIB *per capita* de cerca de 896 dólares, segundo dados do Banco Mundial. O Cazaquistão, ao inverso, arrecadou um PIB *per capita*, em 2021, mais de dez vezes superior, cerca de 10.693,5 dólares, também de acordo com o Banco Mundial. A riqueza deste último país não reflete, porém, uma distribuição equitativa de rendimentos. De facto, as desigualdades económicas em toda essa região, dentro de cada país e entre cada um deles, aumentaram, desde o fim da União Soviética (Cooley e Heathershaw, 2017).

As economias desses mesmos Estados encontram-se também profundamente interligadas com a Rússia, a qual se mantém como a principal parceira comercial do Cazaquistão e Tajiquistão, representando em 2019, 21% e 37%, respetivamente, de todo o volume de negócio desses países. De qualquer maneira, em termos agregados, a China ultrapassou a Rússia como principal parceiro comercial de toda a Ásia Central pós-Soviética, estando, durante 2019, em 21% de todas as tran-

sações da região, quando comparadas com a quota de 19% da Rússia. No caso do Turquemenistão, 64% dos bens e serviços transacionados com o exterior, em 2019, foram alocados à China, um valor bastante acima dos 8% com a Rússia.³ Seja como for, apesar da existência de um gasoduto, inaugurado em 2009, a ligar o Turquemenistão, Uzbequistão e o Cazaquistão à China, todos os Estados da região necessitam ainda de passar pela Rússia, caso queiram escoar os seus combustíveis fósseis para outros parceiros, principalmente para a Europa. Essas ligações encontram-se ainda mais consolidadas no caso do Cazaquistão e do Quirguistão, pelo que fazem parte da União Económica Eurasiática (UEE), liderada pela Rússia; cumprem, portanto, os regulamentos e normas dessa união aduaneira. Se isso não fosse suficiente, a aliança militar, a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC), também chefiada pela Rússia, assume papel preponderante na provisão de segurança na região, uma vez que Cazaquistão, Quirguistão e Tajiquistão pertencem à organização.

Muitas dessas características replicam-se por outras regiões da antiga União Soviética. No caso de parte da Europa de Leste – constituída pela Bielorrússia, Estónia, Letónia, Lituânia, Moldávia e Ucrânia – a região agrega algumas semelhanças quando comparada com a Ásia Central. Vale a pena, no entanto, excluir os três Estados Bálticos da análise. Não apenas porque se encontram plenamente integrados na União Europeia e na NATO, mas também porque nunca foram formalmente reconhecidos como parte da União Soviética. Conquistados após a assinatura do pacto Molotov-Ribbentrop, a sua incorporação nessa entidade política, em 1940, nunca fora geralmente aceite.

Sem os Estados bálticos, a Europa de Leste pós-Soviética englobava, em 2020, cerca de 57 milhões de habitantes, sendo a Ucrânia o Estado maior e de longe o mais populoso, próximo dos 43 milhões de pessoas. Embora as repúblicas da região sejam habitadas maioritariamente pela respetiva etnia nacional, existem minorias russas significativas em todos os três Estados: na Ucrânia, Bielorrússia e Moldávia. De acordo com o censo de 2001, existiam cerca 8 milhões de indivíduos, que se reconheciam como etnicamente russos na Ucrânia, localizados principalmente na região da fronteira com a Rússia e na Península da Crimeia.

Quanto à economia, a Ucrânia, em 2020, apresentava um PIB *per capita* de 3.724,9 dólares a valores correntes, quase metade do da Bielorrússia. As desigualdades económicas locais têm provocado descontentamento, sobretudo no caso da Ucrânia, cujo grupo dos chamados oligarcas tem sido fonte de contestação política,

3 Para o Quirguistão e o Uzbequistão, a China constituiu também, em 2019, o principal parceiro comercial: 26% e 21%, respetivamente, de todo o comércio, enquanto a Rússia representou 24% e 17%. Todas as percentagens foram calculadas de acordo com os dados disponibilizados pelo Asian Development Bank. Disponível em “Key Indicators Data Base”, <https://kidb.adb.org/>

desde o fim da União Soviética (Kuzio e Wilson, 1994; White e Feklyunina, 2014). Do ponto de vista macroeconômico aqueles países da Europa de Leste mantêm também fortes laços de integração com a Rússia; porém, sem combustíveis fósseis, o escoamento das principais fontes da receita russa – petróleo e gás natural – depende de gasodutos e oleodutos, que atravessavam a Bielorrússia e a Ucrânia. A indústria encontrava-se também profundamente ligada à Rússia. Mas apenas a Bielorrússia preservou formalmente esse grau de conectividade uma vez que é o único Estado da região a pertencer à UEE e à OTSC.

Em suma, a Ásia Central e a Europa de Leste pós-Soviéticas reúnem condições suficientes para permitir uma comparação. Para além do legado soviético incontornável e de constituírem parte da “vizinhança próxima”, a Ásia Central e a Europa de Leste fazem fronteira com a Rússia; participam no mercado de combustíveis fósseis; possuem minorias russas significativas, sobretudo nas fronteiras; e a influência formal da Rússia continua, uma vez que a UEE e a OTSC estão presentes em cada uma das regiões.

Para além do espaço político, a Ucrânia e o Cazaquistão surgem como Estados especialmente relevantes para a comparação. Não apenas porque a Ucrânia entrou em conflito armado com a Rússia e o Cazaquistão, mas igualmente porque um conjunto de características adicionais merecem ser destacadas: fronteira significativa com a Rússia – de 7.644 km no Cazaquistão e 1.944 km na Ucrânia; maior dimensão geográfica de cada um na respetiva região; territórios de trânsito e de proveniência de bens e serviços relevantes para a Rússia, sobretudo no mercado energético; fronteiras com potências relevantes e potencialmente rivais da Rússia em cada uma das áreas geopolíticas, como a China na Ásia Central e a UE e a NATO, no caso da Europa de Leste. Por essas mesmas razões, o exemplo da Ucrânia será ainda mais contrastado com o do Cazaquistão, aquando da comparação regional. De qualquer forma, explicações para o surgimento da guerra na Europa de Leste terá de ser escalpelizado, a fim de melhor esclarecer as diferenças da atuação da Rússia em cada uma das regiões.

Explicações para o Antagonismo Russo na Europa de Leste

O ambiente de crescente conflitualidade na Europa de Leste pode ser entendido segundo dois pontos de vista: a internacional e a interna. Assim e do primeiro ponto de vista, o grau de hostilidade explica-se principalmente em resultado do alargamento da NATO e da UE. Quanto mais a aliança transatlântica se alargava para oriente, maior se tornava o grau de assertividade russa na região. A voz que mais acentuou essa dicotomia foi a de John Mearsheimer que, desde cedo, salientou quão problemática seria a aproximação geográfica da aliança em direção às frontei-

ras ocidentais da Rússia. Moscovo sentir-se-ia de forma progressivamente ameaçada, segundo esse autor, justificando, por essa via, respostas e declarações russas cada vez mais afirmativas por forma a acautelar os seus interesses estratégicos (Mearsheimer, 1990 e 2014).

Segundo outros pontos de vista, a própria expansão da UE constituiu fator de potencial instabilidade na região. O alargamento da organização foi, de acordo com alguns analistas, importante para estabilizar a economia política do espaço do antigo Pacto de Varsóvia. Contudo, segundo outras vozes mais cétricas, acabou por exacerbar o antagonismo, sobretudo a partir do momento em que lançou a chamada “Parceria de Leste” em 2009, com o objetivo de auxiliar as repúblicas da antiga Europa de Leste e do Cáucaso através do incentivo a reformas políticas e económicas. Não obstante o carácter voluntário da dita parceria, pelo que dependia da iniciativa de cada Estado em aderir à iniciativa, acabou, segundo essas mesmas opiniões, por fomentar a rivalidade entre a UE e a Rússia, já que os Estados seriam forçados a definir qual o espaço geopolítico com o qual se manteriam alinhados (MacFarlane e Menon, 2014; Wilson, 2014; Haukkala, 2016; Nitoiu, 2016).

Dentro dessas dinâmicas de conflitualidade crescente, a Ucrânia surge como um caso especialmente relevante. Kiyv já se havia pronunciado a favor de adesão à NATO, como também se tornou palco de uma disputa entre o recém-formado UEE, apoiado pela Rússia e o bloco económico da UE. A onda de manifestações na Ucrânia, no fim de 2013, na zona de Maidan, em Kyiv, eclodiu em resultado da decisão do então Presidente Ucrainiano, Viktor Yanukovych, de rejeitar o programa proposto pela Parceria de Leste, em contrapartida ao empréstimo generoso oferecido pela Rússia. De qualquer maneira, o facto de os dois blocos proporem normas e programas de desenvolvimento económicos divergentes, ao contrário de complementares, revelou-se como condição essencial para a agudização de conflito regional (Wilson, 2014; Sakwa, 2015b).

Quanto à questão interna, as interpretações variam de acordo com a defesa das prioridades culturais e políticas das minorias russas em cada país. Parte do apoio de Moscovo prestado à região separatista da Transnístria, no início da década de noventa do século XX, onde aliás a Rússia detém uma base militar, provinha da tentativa de aplacar a aproximação da Moldávia à Roménia, através de um programa de cariz nacionalista baseado na exclusão de minorias do país, nomeadamente dos Gaugazes e da população eslava local (King, 2003).

No contexto interno, a Ucrânia surgiu também como um caso especialmente relevante. Moscovo opôs-se ao plano nacional ucraniano, frequentemente representado como anti-russo. Os casos mais ilustrativos dessa clivagem surgiram no âmbito do estatuto prestado a Stepan Bandera e ao evento *Holodomor*. Bandera fora um líder nacionalista ucraniano, influente durante a Segunda Guerra Mundial. Cooperou com a Alemanha Nazi e, se isso não fosse suficiente, as suas milícias perseguiram

judeus e polacos. Por outro lado, o *Holodomor* ou o período da “Grande Fome”, entre 1932 e 1933, no qual milhões de ucranianos morreram, suscitou uma série de interpretações, ainda hoje contestadas, sobre os fins anti-ucranianos dessas operações, principalmente porque a etnia ucraniana foi a que mais sofreu com essa reforma agrária. A homenagem prestada a Bandera, temporariamente aclamado como herói do país, em 2010, e os efeitos do *Holodomor* têm sido reivindicados como celebrações antissoviéticas e também anti-russas por parte de Moscovo e de minorias na Ucrânia (Wilson, 2014; Sakwa, 2015a).

O alargamento de organizações internacionais relevantes tais como a NATO e a UE – vistas como concorrentes face às prioridades russas – consolidaram o ambiente de constante antagonismo. Por outro lado, projetos internos que privilegiavam a identidade nacional de uma maioria em contraste com reivindicações de minorias, designadamente de russas, foram considerados hostis por Moscovo, cimentando desconfianças e incentivando conflitos.

Uma Rússia Menos Assertiva na Ásia Central

Apesar de algumas semelhanças que a Ásia Central partilha com a Europa de Leste, principalmente derivadas do legado pós-Soviético, as principais condições que suscitam os conflitos políticos na segunda região não se detetam na primeira.

Começando com a dimensão internacional, não existem na Ásia Central blocos económicos e políticos que a Rússia reconheça como potencialmente rivais. A China, a outra grande potência da região, com a qual três Estados da Ásia Central partilham uma fronteira – o Quirguistão, Tadjiquistão e Cazaquistão –, propôs a criação de uma organização política inclusiva da Rússia. Por outras palavras, a Organização de Cooperação de Xangai – Shanghai Cooperation Organisation (SCO), em inglês –, criada em 2001, incluía a Rússia, assim como todos os Estados da região, com a exceção do Turquemenistão, que se posicionara, desde o início da década de noventa, como neutro. Os objetivos político-económicos da SCO também nunca foram explicitamente definidos, facilitando convergências gerais entre os Estados, aquilo a que Roy Allison (2018) definiu de “Integração Protetiva”. A SCO destacava sobretudo a necessidade de se evitar os ditos “três males”: a oposição a extremismos, o combate ao terrorismo e a rejeição de separatismos. Independentemente de desentendimentos quanto ao futuro da SCO, a qual se alargou paulatinamente desde a sua fundação, a SCO surgiu como um fórum capaz de cimentar normas básicas com as quais todos os governos da região concordavam (Allison, 2008, 2018).

Para além da ausência de organizações rivais, a China e a Rússia posicionaram-se mais como potências complementares do que concorrentes, pelo menos até 2022.

A China rapidamente destacou-se no início do século XX, em termos agregados, como a principal parceira económica da região. Mesmo quando a Rússia lançou a UEE, em 2014, a Iniciativa do Cinturão e Rota (ICR), proclamada por Xi Jinping na capital do Cazaquistão, em 2013, não se opunha ao programa de integração económica promovido pela Rússia. Mais do que uma união político-económica, o ICR promovia investimento em infraestruturas, estradas, pontes e ferrovias por forma a mitigar a dependência de Pequim em relação ao estreito de Malaca e desenvolver a parte ocidental da China. Esses investimentos pressupunham negociações bilaterais com os Estados da região, pelo que não se contrapunham ao multilateralismo explícito da UEE, promovido pela Rússia.

A complementaridade persistia, pelo que a Rússia mantinha-se como o principal fornecedor de segurança da região, apesar da abertura de uma base militar chinesa na zona de Gorno-Badakhshan no Tajiquistão, em 2019 (Blank, 2019). Enquanto a China assumia um papel de liderança económica, quer enquanto parceiro comercial, quer como fonte de investimento direto estrangeiro, a Rússia preservava bases militares relevantes no Tajiquistão e no Quirguistão e, através da OTSC, oferecia capacidade de dissuasão militar a quaisquer invasões por parte de potências extrarregionais. De igual modo, muito do armamento dos Estados da Ásia Central provinha diretamente da Rússia, a qual também organizava a maioria dos exercícios militares na região. A China não se opunha, pelo menos publicamente, a essas operações, nem avançou com outras organizações militares rivais (Dadabaev, 2020).

No plano político-económico, nenhuma das iniciativas propostas pela Rússia e pela China se imiscuem manifestamente nos assuntos internos dos estados ou têm o propósito de reformar os sistemas políticos locais, que pouco se assemelhavam às democracias plurais e liberais da Europa, principalmente da UE. Deste modo, o sistema de “integração protetiva”, referido por Alisson, também servia para preservar as elites políticas no poder, diminuindo, por essa via, a pressão sobre a Ásia Central – em comparação à Europa de Leste – que se necessitava de se adaptar às normas da UE e da NATO (Allison, 2018).

As diferenças alastram-se também para o plano interno. Neste caso, a comparação entre a Ucrânia e o Cazaquistão é especialmente relevante, até porque o segundo país mencionado, é o único da muito vasta Ásia Central com o qual a Rússia partilha uma fronteira e onde vive uma apreciável minoria russófona. Apesar de algumas semelhanças geográficas e demográficas compreendidas na particularidade de cada uma das respetivas regiões, as elites dirigentes de ambos os estados prouseram programas nacionais distintos. O primeiro Presidente do Cazaquistão, Nursultan Nazarbayev, procurou, desde cedo, disseminar um programa nacional inclusivo, acautelando as especificidades culturais das minorias, sobretudo da população etnicamente russa (Cumings, 2005; Lillis, 2018). Por essa mesma razão, a Constituição do Cazaquistão estipulava no Artigo 7.º, que o cazaque seria a língua

do Estado, mas que o russo seria igualmente utilizado pelos órgãos do Estado. Por outro lado, na Ucrânia, constitucionalmente, consagrou-se o ucraniano enquanto língua oficial, mas o russo mal era referido. O estatuto da língua russa, que até à revolta de Maidan, em 2014, era protegido em determinadas regiões do país, foi paulatinamente destituído, fomentando a desconfiança entre as minorias do país, assim como entre Kyiv e Moscovo.⁴

O programa nacional levado a cabo por Nazarbayev condicionou algumas das suas opções de política externa. Sem nunca alinhar totalmente com Moscovo, Nazarbayev desde cedo promoveu o conceito de “Eurasianismo” por forma a realçar as ligações culturais e políticas entre o Cazaquistão e a Rússia. Aliás, Nazarbayev já propusera, em 1994, uma união de Estados eurasiáticos, uma ideia que Moscovo acolheu posteriormente, quando promoveu a criação da EEU, em 2014 (Laruelle, 2008). Os líderes da Ucrânia, ao invés, distanciaram-se de uma política externa pró-russa, sinalizando o interesse em aderir à NATO e à UE, assim como fizeram parte do movimento GUAM – Geórgia, Ucrânia, Azerbaijão e Moldávia –, apoiado por alguns políticos norte-americanos, no final do século XX, com o propósito de assegurar um alinhamento alternativo à Rússia.⁵

Explicações Adicionais e Apontamentos Finais da Análise Exploratória e Comparativa

Para além das diferenças indicadas, outras condições também se tornaram importantes para cimentar o menor grau de agressividade da Rússia na Ásia Central, quando comparado com outras regiões da dita “vizinhança próxima”. A Europa de Leste estava bem mais próxima dos principais centros de decisão políticos e económicos da Rússia. Era, portanto, uma região prioritária para Moscovo. Ciente, aliás, da história relacionada com as invasões francesas e nazi, as lideranças russas frequentemente argumentavam a necessidade de assegurar a sua posição na Europa, na sequência da aproximação de uma aliança político-militar de um espaço considerado nevrálgico para a segurança do país.⁶ Neste sentido, o legado histórico do reino de Kyiv da baixa Idade Média – no qual a Rússia, assim como a Ucrânia contemporânea, baseia a origem da sua cultura política, social, religiosa e artística – também destaca a preponderância simbólica da Ucrânia, ao invés do Cazaquistão, sobretudo entre intelectuais nacionalistas (Laruelle, 2008 e 2016; Sakwa, 2015b).

4 Para mais sobre o estatuto da língua russa no Ucrânia, ver Sakwa (2015a).

5 Ver, por exemplo, o apoio declarado de Brzezinski (1997) para uma força alternativa à Rússia na Eurásia.

6 São, aliás, argumentos clássicos da geopolítica. Ver, por, exemplo, Megoran and Sharapova (2013) e Marshall, (2016).

No entanto, apesar da história partilhada, convém não exagerar a relevância do passado, até porque intelectuais nacionalistas russos também se pronunciaram, após a dissolução da União Soviética, a favor da incorporação do Cazaquistão – inclusive do resto da Ásia Central – na Rússia, (Laruelle, 2008 e 2015; Tsygankov, 2016; Teles Fazendeiro, 2017b e 2018).

Por último, o ambiente de insegurança na Ásia Central também facilitava a capacidade de cooperação entre a Rússia, a China e as repúblicas da região. Em consequência da guerra civil no Tajiquistão e, mais tarde, a guerra no Afeganistão, todos os Estados da região tornaram-se mais solidários em relação à manutenção de estabilidade na região e de impedir o alastramento dos efeitos desses conflitos. Existiam, portanto, suficientes interesses convergentes desde praticamente o fim da União Soviética por forma a mitigar quaisquer conflitos políticos que pudessem surgir (Jonson, 2006).

Não obstante as explicações adicionais, a Ásia Central representa um caso especial dentro do mundo pós-Soviético. Conquistada pela Rússia ao longo do século XIX, a Ásia Central foi a arena do histórico “Grande Jogo”, o enorme espaço de uma disputa entre dois impérios – o russo e o britânico – pelo domínio dessa imensa região do continente eurasiático. Tão popular se tornou esse rótulo que, após o desaparecimento da União Soviética, no final de 1991, vários observadores referiam o início de um “Novo Grande Jogo” entre grandes potências – sobretudo entre os Estados Unidos da América (EUA), a China e a Rússia – por forma a alcançar aí a predominância continental, tal como o geopolítico Halford Mackinder previra no início do século XX. O Novo Grande Jogo refletiria a busca por superioridade estratégica numa Ásia Central repleta de recursos económicos apetecíveis, desde combustíveis fósseis a minérios raros como urânio (Cooley, 2012).

Não foi, no entanto, na Ásia Central onde a Rússia se tornou particularmente agressiva. De facto, o grau de antagonismo nessa região em pouco se aproximou ao “Grande Jogo” de outrora, o qual impelira o império britânico não só a invadir o Afeganistão como também a dominar a sua política externa, durante quase quarenta anos. Em todo o caso, a região não foi alheia à violência após o fim da União Soviética, pois no Tajiquistão deflagrou uma guerra civil – entre 1992 a 1997 – e porque algumas das repúblicas ex-soviéticas aplicaram sistemas de repressão por forma a aplacar dissidentes. De qualquer modo e ao contrário do Cáucaso e da Europa de Leste, a Ásia Central não foi ainda palco de intervencionismo militar por parte de Moscovo. Perante uma Rússia cada vez mais assertiva face à chamada “vizinhança próxima”, as condições político-económicas na Ásia Central e na Europa de Leste explicam, em parte, as diferenças entre o grau de conflitualidade nas regiões. Ao contrário da Europa de Leste, na Ásia Central não existiam blocos, grandes potências ou organizações económicas e militares rivais, que provocassem competição quanto ao alinhamento de cada um dos Estados. A NATO e a UE surgiam, do

ponto de vista de Moscovo, como organizações hostis aos seus interesses, competindo por influência no espaço da tal “vizinhança”. O mesmo não se passava com a China, nem com a OSC, que procurou, desde cedo, cooperar com a Rússia. Para além de blocos rivais, Moscovo foi-se opondo por razões internas a alguns dos valores defendidos pela UE e a NATO. A OSC baseava-se, ao invés, num número reduzido de normas por forma a consolidar interesses convergentes e a mitigar divergências. O Kremlin observava com crescente desconfiança as políticas seguidas pela Ucrânia e o seu projeto político, que somente promovia a sua própria língua ucraniana. O mesmo não se passou no Cazaquistão, que protegeu os interesses culturais de todas as minorias do país, principalmente da população russa.

Não obstante o grau de conflitualidade, os motivos para a guerra na Ucrânia são vários. As razões que levaram Putin a invadir o citado território, quer em 2014, quer em 2022, foi e continuará a ser fonte de discussão entre académicos, analistas e políticos. Seja como for, independentemente da motivação, esta certamente pressupôs uma Rússia assertiva, na medida em que pretendia defender as suas prerrogativas na chamada “vizinhança próxima”. Neste caso, a perceção de ameaça da NATO e da UE, enquanto um bloco militar e económico, rival ao da Rússia na região, foi especialmente importante para fomentar o conflito. De qualquer maneira, importa referir que nem a UE, nem sequer a NATO, ignoraram ostensivamente o papel especial da Rússia na região. A NATO, por exemplo, propôs o Conselho NATO-Rússia, em 2002, de modo a acautelar os interesses especiais da Rússia face ao alargamento da aliança. Mesmo assim, a criação do citado conselho, assim como todas as negociações subsequentes, não foi suficiente para diminuir as suspeitas da Rússia em relação à aliança e aos EUA, ainda para mais quando a NATO prometeu adesão futura a dois antigos Estados soviéticos, a Geórgia e a Ucrânia, na Cimeira de Bucareste, em 2008.

Para além do panorama internacional e regional, questões de política interna foram também relevantes. Enquanto que na Ásia Central, o Cazaquistão procurava salvaguardar interesses básicos russos, sendo a preservação da língua o caso mais relevante, a Ucrânia desde cedo procurou distanciar-se da Rússia. Portanto, divergências internas também contribuíram para exacerbar um clima internacional cada vez mais antagónico. Todas as citadas condições constituíram elementos relevantes para explicar o clima de menor hostilidade na Ásia Central em comparação à Europa de Leste. Não é dado adquirido que essas condições permaneçam num futuro próximo, uma vez que a rivalidade na Ásia Central pode muito bem surgir, caso as superpotências eurasiáticas reformulem a divisão de tarefas que tomaram na região. Embora seja difícil determinar qual o futuro da Rússia após a intensificação da guerra na Ucrânia, qualquer ordenamento político futuro poderá tomar alguns dos pontos relevantes das relações na Ásia Central por forma a amainar quaisquer conflitos futuros, sobretudo se a Rússia continuar a assumir-se como a potência preponderante da chamada “vizinhança próxima”.

Referências

- Agency on Statistics of the Republic of Kazakhstan (ASRK), 2011. *Results of the 2009 National population census of the Republic of Kazakhstan* [pdf]. Analytical Report. Astana: ASRK/Ed. A. A. Smailov. Disponível em: www.stat.gov.kz
- Allison, R., 2004. Strategic reassertion in Russia's Central Asia policy. *International Affairs*, 80(2), pp. 277-293.
- Allison, R., 2008. Virtual regionalism, regional structures and regime security in Central Asia. *Central Asian Survey*, 27(2), pp. 185-202.
- Allison, R., 2018. Protective Integration and Security Policy Coordination: Comparing the SCO and CSTO. *The Chinese Journal of International Politics*, 11(13), pp. 297-338.
- Blank, S., 2019. China's Military Base in Tajikistan: What Does it Mean? *The Central Asia-Caucasus Analyst*. April 18. Disponível em: <https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13569-chinas-military-base-in-tajikistan-what-does-it-mean?.html>
- Brzezinski, Z., 1997. *The Grand Chessboard: American Primacy And Its Geostrategic Imperatives*. Nova Iorque: Basic Books.
- Cooley, A., 2012. *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia*. Oxford: Oxford University Press.
- Cooley, A. e Heathershaw, J., 2017. *Dictator's Without Borders: Power and Money in Central Asia*. New Haven: Yale University Press.
- Cummings, S., 2005. *Kazakhstan: Power and the Elite*. Londres: I.B. Tauris.
- Cummings, S., 2012. *Understanding Central Asia: Politics and Contested Transformations*. Londres: Routledge.
- Dadabaev, T., 2020. De-securitizing the "Silk Road": Uzbekistan's cooperation agenda with Russia, China, Japan, and South Korea in the post-Karimov era. *Journal of Eurasian Studies*, 11(2), pp. 174-187.
- Van Evera, S., 1999. *Causes of War: Power and the Roots of Conflict*. Ithaca: Cornell University Press.
- Fawn, R. e Nalbandov, R., 2012. The difficulties of knowing the start of war in the information age: Russia, Georgia and the War over South Ossetia, August 2008. *European Security*, 21(1), pp. 57-89.
- Gat, A., 2011. *The Causes of War and the Spread of Peace: But Will War Rebound?* Oxford: Oxford University Press.
- Gat, A., 2014. The Changing Character of War, in Strachan, H. e Scheipers, S., eds., *The Changing Character of War*. Oxford: Oxford University Press, pp. 27-47.
- Haukkala, H., 2016. A Perfect Storm; Or What Went Wrong and What Went Right for the EU in Ukraine. *Europe-Asia Studies*, 68(4), pp. 653-664.

- Hoffman, S., 1984. The Problem of Intervention, in Bull, H., ed., *Intervention in World Politics*. Oxford: Oxford University Press, pp. 7-28.
- Jonson, L., 2006. *Vladimir Putin and Central Asia: the shaping of Russian Foreign Policy*. Nova Iorque: I.B. Tauris.
- Kandiyoti, D., 2008. What price access to the open seas? The geopolitics of oil and gas transmission from the Trans-Caspian republics. *Central Asian Survey*, 27(1), pp. 75-93.
- King, C., 2003. Marking Time in the Middle Ground: Contested Identities and Moldovan Foreign Policy, in Fawn, R., ed., *Ideology and National Identity in Post-Communist Foreign Policies*. Londres: Frank Cass.
- Kuzio, T. e Wilson, A., 1994. *Ukraine: Perestroika to Independence*. Londres: MacMillan.
- Lake, D., 2016. *The Statebuilder's Dilemma: On the Limits of Foreign Intervention*. Ithaca: Cornell University Press.
- Laruelle, M., 2008. *Russian Eurasianism: Ideology of Empire*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Laruelle, M., 2015. Russia as a "divided nation," from compatriots to Crimea: A contribution to the discussion on nationalism and foreign policy. *Problems of Post-Communism*, 62(2), pp. 88-97. DOI: 10.1080/10758216.2015.1010902.
- Laruelle, M., 2016. The three colors of Novorossiia, or the Russian nationalist mythmaking of the Ukrainian crisis. *Post-Soviet Affairs*, 32(1), pp. 55-74. DOI: 10.1080/1060586X.2015.1023004.
- Lillis, J., 2018. *Dark Shadows: Inside the Secret World of Kazakhstan*. Londres: I.B. Tauris.
- MacFarlane, N. e Menon, A., 2014. The EU and Ukraine. *Survival*, 56(3), pp. 95-101.
- Marshall, T., 2016. *Prisoners of Geography: Ten Maps that tell everything you need to know about Geopolitics*. Londres: Elliot.
- Mearsheimer, J. J., 1990. Back to the future: Instability in Europe after the Cold War. *International Security*, 15(1), pp. 5-56.
- Mearsheimer, J. J., 2014. Why the Ukraine Crisis is the West's Fault. *Foreign Affairs*, 93(77), pp. 1-12.
- Megoran, N. e Sharapova, S., eds., 2013. *Central Asia in International Relations: The Legacies of Halford Mackinder*. Londres: Hurst and Company.
- Morgenthau, H. J., 1960. *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*. Nova Iorque: Knopf. DOI: 10.2307/2086875.
- Nitoiu, C., 2016. Increasingly Geopolitical? The EU's Approach Towards the Post-Soviet Space. *Journal of Regional Security*, 11(1), pp. 9-32. Disponível em: <https://aseestant.ceon.rs/index.php/jouregsec/article/view/18342/pdf>

- Sakwa, R., 2015a. *Frontline Ukraine: Crisis in the borderlands*. Londres: I.B. Tauris.
- Sakwa, R., 2015b. *Ukraine and Russia : People, Politics, Propaganda and Perspectives*. Bristol: E-International Relations Publishing.
- Samuels, D., ed., 2013. *Case Studies in Comparative Politics*. Nova Iorque: Pearson.
- Stebbins, R., 2001. *Exploratory Research in Social Sciences*. Londres: SAGE.
- Swatek-Evenstein, M., 2020. *A History of Humanitarian Intervention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Teles Fazendeiro, B., 2017a. Uzbekistan's defensive self-reliance: Karimov's foreign policy legacy. *International Affairs*, 93(2), pp. 409-427.
- Teles Fazendeiro, B., 2017b. *Uzbekistan's Foreign Policy: The Struggle for Recognition and Self-Reliance under Karimov*. Londres: Routledge.
- Teles Fazendeiro, B., 2018. Spirituality and anti-Western rhetoric in Uzbekistan in the early 2000s: the consequences of international misrecognition. *Post-Soviet Affairs*, 34(4), pp. 228-245.
- Tsygankov, A. P., 2012. *Russia and the West from Alexander to Putin: Honor in International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tsygankov, A. P., 2016. *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*. Lanham: Roman and Littlefield.
- Waltz, K., 1959. *Man, State and War*. Nova Iorque: Columbia University Press.
- White, S. e Feklyunina, V., 2014. *Identities and Foreign Policies in Russia, Ukraine and Belarus: The Other Europes*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/9781137453112.
- Wilson, A., 2014. *Ukraine Crisis: What it Means for the West*. New Haven: Yale University Press.