



Universidades Lusíada

Cardoso, António Carlos da Silva
Lima, Joana Rita Martins
Paulo, Rafaela Jesus
Sequeira, Raquel Vaz Pedro
Campos, Rute Andreia da Silva
Costa, Soraia Benedita Ferreira da

Como podem ser diminuídas as tensões entre a União Europeia e a Federação Russa

<http://hdl.handle.net/11067/3557>

<https://doi.org/10.34628/nesc-z670>

Metadados

Data de Publicação

2016

Resumo

O objeto do presente trabalho é o estudo das relações entre a União Europeia e a Federação Russa desde a ascensão de Putin ao poder. O objetivo é duplo: compreender a origem e os motivos, por parte dos decisores políticos, para a existência de tensões políticas ou algum tipo de conflitos; analisar esses conflitos no âmbito da política externa e interna Russa e aferir se as sanções da União Europeia surtiram o efeito desejado. O problema subjacente às relações entre a União Europeia-Federação Rus...

The main object of this paper is the study of the relationship between the European Union and Russian Federation since Putin's rise to power. There is a double objective: to understand the origins and motives by the main policy makers for the existence of political tensions or any type of conflict; to analyse those conflicts in the foreign and domestic policy of the Russian Federation and assess if the EU sanctions have had the desired effect. There is a triple problem related to the relations b...

Palavras Chave

Países da União Europeia - Relações externas - Rússia (Federação), Rússia (Federação) - Relações externas - Países da União Europeia

Tipo

article

Revisão de Pares

no

Coleções

[ULL-FCHS] LPIS, n. 13-14 (2016)

**COMO PODEM SER DIMINUÍDAS
AS TENSÕES ENTRE A UNIÃO EUROPEIA
E A FEDERAÇÃO RUSSA?**

**António Carlos da Silva Cardoso
Joana Rita Martins Lima
Rafaela Jesus Paulo
Raquel Vaz Pedro Sequeira
Rute Andreia da Silva Campos
Soraia Benedita Ferreira da Costa**

Breve nota introdutória

O trabalho que agora publicamos foi inicialmente pensado para uma reflexão no Parlamento Europeu, no âmbito de uma visita de estudo que os seus autores – estudantes finalistas de Relações Internacionais, da Universidade Lusíada Norte – Porto, realizaram nos dias 6, 7 e 8 de Abril de 2016, a convite do Dr. Francisco Assis, eurodeputado do Grupo da Aliança Progressista dos Socialistas e Democratas. A sua divulgação na revista “Política Internacional e Segurança”, surge para corresponder ao honroso desafio que nos foi lançado pelo seu Diretor, o Professor Doutor José Francisco Pavia.

Conscientes da imensa complexidade do tema em análise, procuramos conciliar a visão idealista de que o mundo não pode prescindir, com o realismo que as opções internacionais não pode ignorar. Saber se este objetivo foi ou não conseguido dependerá da crítica que os nossos leitores entenderem por bem fazer.

Resta-nos apenas agradecer quer a oportunidade dada pelo Prof. Doutor Francisco Pavia, quer o privilégio concedido pelo Dr. Francisco Assis ao aceitar prefaciá-las páginas que se seguem.

Resumo: O objeto do presente trabalho é o estudo das relações entre a União Europeia e a Federação Russa desde a ascensão de Putin ao poder. O objetivo é duplo: compreender a origem e os motivos, por parte dos decisores políticos, para a existência de tensões políticas ou algum tipo de conflitos; analisar esses conflitos no âmbito da política externa e interna Russa e aferir se as sanções da União Europeia surtiram o efeito desejado. O problema subjacente às relações entre a União Europeia-Federação Russa é triplo: relaciona-se com o dilema de prisioneiro, à qual a expansão da NATO é vista como uma medida defensiva pelo Ocidente, mas para a Rússia como uma medida ofensiva; é um problema político, através da questão da divergência de valores, nomeadamente no caso da democracia; é geoestratégico, prendendo-se com a proteção e defesa das áreas de influência russa, bem como o honrar de velhas alianças. Os autores argumentam que uma visão defensiva-ofensiva entre as duas potências origina as tensões existentes. Como principal conclusão, verificamos que é necessária uma forte cooperação, estabelecendo matérias prioritárias e secundárias, bem como um entendimento mútuo em questões de possíveis tensões, devendo as negociações realizarem-se de forma transparente, tendo estas negociações objetivos concretos.

Palavras-chave: Federação Russa, NATO, Política Externa, Síria, Tensões, Ucrânia, União Europeia.

Abstract: The main object of this paper is the study of the relationship between the European Union and Russian Federation since Putin's rise to power. There is a double objective: to understand the origins and motives by the main policy makers for the existence of political tensions or any type of conflict; to analyse those conflicts in the foreign and domestic policy of the Russian Federation and assess if the EU sanctions have had the desired effect. There is a triple problem related to the relations between EU-Russian Federation: Firstly, it is associated with the prisoner's dilemma, making NATO's enlargement a defensive measure by the West but interpreted as an offensive one by the Russian Federation. Secondly, there is a political problem through the question of the divergence of values, namely in the case of democracy. And thirdly, it is a geostrategic problem, associated with the protection and defence of Russia's sphere influence, as well as the honouring of old alliances. The authors argue that a defensive-offensive vision between these two actors originates the current

tensions. As a primary conclusion, we verify that it is necessary to establish a strong cooperation, categorizing primary and secondary matters, as well as a mutual understanding in questions of possible tension. In the latter, negotiations should be transparent and follow its specific objectives.

Keywords: European Union, Foreign Policy, NATO, Russian Federation, Syria, Tensions, Ukraine.

LISTA DE ABREVIATURAS

APC - Acordo de Parceria e Cooperação

CECA - Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CEI - Comunidade de Estados Independentes

CSNU - Conselho de Segurança das Nações Unidas

EUA - Estados Unidos da América

EURATOM - Comunidade Europeia de Energia Atómica

OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo

TFUE - Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia

URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

1. INTRODUÇÃO

O trabalho hoje apresentado é denominado de **“A União Europeia e a Federação Russa: Como diminuir as tensões entre estas potências?”**, tendo sido realizado no âmbito da visita ao Parlamento Europeu a convite do Dr. Francisco Assis, destinada aos finalistas da licenciatura em Relações Internacionais da Universidade Lusíada – Norte (Porto), juntamente com estudantes de mestrado do mesmo curso e instituição.

A Rússia é uma potência complexa e difícil de caracterizar, sendo, desta forma, complicado estabelecer uma relação de cooperação estável e duradoura. No entanto, em 1991, com a implosão da URSS e com o começo de uma nova ordem internacional de hegemonia norte-americana, a Rússia e a União Europeia tiveram a necessidade de adaptar novas políticas face a esta alteração de ambiente e, a partir desta altura, estes dois atores desenvolveram um quadro institucional único de cooperação (Fernandes, 2014). Estas relações, no entanto, foram-se modificando de acordo com os momentos de tensões vividos ao longo dos anos, que perduram até hoje, desde a Guerra da Geórgia à Crise da Ucrânia. Para além destes conflitos, a diferença de valores e normas entre as duas potências influenciam a sua relação e criam atritos em questões importantes sobre as quais deveria existir uma cooperação estável e forte.

Com este trabalho, é pretendido responder à seguinte questão: **“Como podemos diminuir as tensões entre a União Europeia e a Federação Russa?”**

No entanto, surgiram diversas questões que procuramos responder ao longo do trabalho: Que parcerias existem entre as duas potências? Que momentos importantes marcam a tensão entre as duas potências? Que tipo de potência é a Rússia? Como devemos olhar para a Rússia?

Para uma melhor compreensão do tema analisado, o mesmo encontra-se dividido em três partes.

Na primeira parte é realizada uma breve análise acerca das parcerias entre a União Europeia e a Rússia, bem como os quatro espaços comuns e a questão da dependência energética, sendo esta essencial para a política externa e interna Russa como também para a União Europeia.

Na segunda parte são analisados os principais momentos de tensão entre a União Europeia e a Rússia, começando pelas Revoluções Coloridas, nomeadamente a Revolução Laranja, essencial para a contextualização atual da Ucrânia; a Guerra dos Cinco Dias, isto é, a Guerra da Geórgia, que demonstra

uma clara aproximação ao Ocidente e a tentativa de manter o Estado na zona de influência Russa; e a Crise na Ucrânia, sendo realizada uma análise mais profunda, uma vez que é um conflito atual e que trouxe grandes consequências, desde protestos violentos até à anexação ilegal da Crimeia.

Na terceira e última parte são analisadas as tensões entre as potências, relativamente aos verdadeiros interesses da Rússia, determinando assim se esta pode ser considerada como uma ameaça ou se apenas uma potência em declínio. É feita uma abordagem à sua política externa, que é de extrema importância na análise das relações entre as duas potências. É realizada, ainda, uma abordagem ao alargamento da NATO, da Guerra da Síria e da Ucrânia, analisando sugestões para um melhor relacionamento entre as partes, de modo a que estas consigam ultrapassar as suas divergências, estabelecendo uma relação cooperativa e sólida.

2. RÚSSIA E UNIÃO EUROPEIA: RELAÇÕES, PARCERIAS, DEPENDÊNCIAS

A Rússia é vista como o país sucessor da URSS, uma vez que substituiu esta grande potência no CSNU como membro permanente, bem como herdou quase todo o seu território e armamento nuclear (Ochoa, 2013).

Em 1990, observadores políticos afirmavam que a Rússia nunca seria um Estado capaz de ser comparado com a União Soviética em termos militares, devendo, assim, ser tratada como um país de Terceiro Mundo (Milhazes, 2016). No entanto, ao longo dos anos, e principalmente desde a ascensão de Putin, a Rússia tem-se tornado um dos principais atores internacionais, procurando a sua ascensão através da sua intervenção em conflitos internacionais, nomeadamente na Guerra da Síria de 2011, na qual existe uma intervenção russa desde finais de 2015. Mas esta visão acerca do estatuto da Rússia não teve origem no período de ascensão de Putin, podendo mesmo afirmar que Primakov foi um dos percursores desta visão, podendo este ser considerado o “padrinho ideológico do Putinismo”, uma vez que a política externa de Putin reflete as ideias de Primakov enquanto Ministro dos Negócios Estrangeiros de Ieltsin (Ramani, 2015). Esta política externa prende-se bastante com o estabelecimento de uma identidade anti-ocidentalista baseada numa cooperação multilateral com a China e Índia, bem como a oposição a intervenções ocidentais em países da ex-URSS ou aliados Russos (Ramani, 2015).

Em 1991, com a implosão da URSS e com o começo de uma nova ordem internacional de hegemonia norte-americana (leia-se EUA), a Rússia e a União Europeia tiveram a necessidade de adaptar novas políticas face a esta alteração de ambiente e, a partir daqui, estes dois atores desenvolveram um quadro institucional único de cooperação (Fernandes, 2014).

A Rússia, após a Guerra Fria, mostra-se inclinada a uma aproximação ao Ocidente, nomeadamente à Europa. Esta aproximação é materializada através do Acordo de Parceria e Cooperação (APC) em Junho de 1994, entre a Rússia e

União Europeia, entrando em vigor apenas em 1997 devido, essencialmente, à guerra da Chechénia (Freire, 2011). Este acordo constituiu a base institucional da relação entre a UE e a Federação Russa (Fernandes, 2014). O APC era inicialmente apenas um acordo para 10 anos, mas tem vindo a ser renovado todos os anos desde então (Fayos, 2015), devido à incapacidade das partes em redigirem um novo documento capaz de assegurar um maior nível de integração económica e de interação, especialmente devido às tensões constantes na relação entre estas (Freire, 2011). O APC tem como objetivo a promoção da paz e segurança, bem como a promoção e o respeito pelas normas democráticas e a liberdade económica e política (European Commission, 2007). O APC abrange vários domínios, como o diálogo político para o desenvolvimento de uma sociedade democrática e para a convergência sobre questões internacionais; relações comerciais, investimentos e atividades empresariais (UE, 2010).

O ano 2003 foi decisivo nas relações entre os dois atores internacionais, pois foi criada uma nova estrutura *ad hoc* de cooperação (Fernandes, 2014), na cimeira de São Petersburgo, à qual foram estabelecidos quatro espaços comuns, devido ao facto de se considerar que o APC não se tinha tornado num motor para algo mais substancial nas relações entre as partes, assim como outras tentativas de cooperação (Emerson, 2005). Desta forma, os quatro espaços comuns contribuem para reforçar a cooperação no âmbito do APC. Estes espaços são:

- a) Espaço Económico Comum;
- b) Espaço Comum de Liberdade, Segurança e Justiça;
- c) Espaço Comum de Cooperação no domínio da Segurança Externa;
- d) Espaço Comum de Investigação, Educação e Cultura.

Na Cimeira de Moscovo, em 2005, foram definidos os *Road Maps*¹, assim como os instrumentos, de curto e médio prazo (Tomé, 2007), para efetivar estas cooperações nos quatro espaços comuns (Freire, 2011):

O **Espaço Económico Comum** tinha como objetivo principal a criação de um mercado integrado e aberto entre a UE e a Federação Russa. Foi acordado que este seria um campo muito vasto, incluindo áreas como as telecomunicações, transportes, energia, investimento, facilitação de comércio, espaço e ambiente, de acordo com o “*Road Map for the Common Economic Space*”. A energia é dos temas mais importantes deste espaço, estando relacionado com a questão da dependência energética da UE face à Rússia, que será abordada mais à frente.

O **Espaço Comum de Liberdade, Segurança e Justiça**, de acordo com o “*Road Map for the Common Space of Freedom, Security and Justice*”, tem-se tornado numa componente fundamental para o desenvolvimento de uma parceria estratégica entre as partes. Segundo este documento, ambas têm um interesse em reforçar a cooperação nos campos da liberdade, segurança e justiça, para assim combater

¹ Cf.: Road Map for the Common Economic Space. [Online]. Disponível em: http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/russia_eu_four_common_spaces-%20roadmap_en.pdf. [Acedido em: 20 de Março de 2016].

um grande número de ameaças, como o crime organizado, o terrorismo e outras atividades ilegais que atravessam as fronteiras. Esta cooperação, no entanto, deve ser feita balançando a segurança, por um lado, e a liberdade e justiça, por outro. No entanto, estas ameaças são, de facto, difíceis de combater, podendo verificar isso com os atentados terroristas de Paris em 2015 e, mais recentemente, no dia 22 de Março de 2016, em Bruxelas; bem como o grande fluxo migratório para a Europa. Este espaço é dos mais difíceis no campo da cooperação com a Rússia, devido à falta de liberdade, justiça e de respeito pelos direitos humanos dentro da própria Rússia.

O Espaço Comum de Cooperação no domínio da Segurança Externa, de acordo com o *“Road Map for the Common Space of External Security”*, afirma a necessidade de uma maior cooperação na política internacional e nos assuntos de segurança (Tomé, 2007). Este *road map* afirma, então, a importância do multilateralismo, mencionando o papel essencial das Nações Unidas, bem como outras organizações, como a OSCE e o Conselho da Europa. Para além disto, este documento afirma ainda a necessidade de reforçar a cooperação entre as partes, bem como o diálogo acerca de gestão de crises e de segurança, de forma a responder a problemas regionais e globais, como o terrorismo (complementado assim precauções relativas à Segurança do Espaço Comum de Liberdade, Segurança e Justiça) e a proliferação de Armas de Destruição Maciça, dando importância, também, à estabilidade da segurança internacional, tendo em conta as regiões adjacentes à UE e à Federação Russa.

O Espaço Comum de Investigação, Educação e Cultura, segundo o *“Road Map for the Common Space of Research and Education, including Cultural aspects”*, tem como objetivo reforçar os contactos pessoais e diretos, promovendo, também, valores comuns e contribuindo para o crescimento da economia de ambas as partes. Esta cooperação é realizada ao nível educacional, através, por exemplo, da participação da Rússia em programas como o Erasmus; ao nível cultural e ao nível de investigação, como a renovação de diversos tratados dedicados à investigação.

Segundo Sandra Dias Fernandes, há, no entanto, uma cooperação desequilibrada relativamente a cada espaço, ou seja, a atenção dada a cada espaço é diferente e desequilibrada, sendo mais favorecida a cooperação económica e comercial do que as restantes (Fernandes, 2014).

Apesar de existirem os quatro espaços comuns, bem como o APC, estas cooperações são de difícil gestão, uma vez que as diferenças de valores e de princípios são grandes, nomeadamente quanto aos direitos humanos, em que o diálogo acerca desta questão, em 2005, não produziu efeitos concretos. Estas dificuldades, bem como as já referidas anteriormente, tornam difícil a criação de uma verdadeira e genuína parceria estratégica.

A mudança de perceção da Rússia quanto às questões europeias durante o segundo mandato de Putin (2004-2008), bem como o alargamento da UE à CEI levou a que existisse uma maior tensão entre as partes. Para além disto, a

maior preocupação da UE perante o funcionamento do sistema político russo (Fernandes, 2014), bem como com a falta do respeito pelos Direitos Humanos, fez com que não existisse um novo acordo pós-APC em 2007, mas sim apenas uma renovação deste.

Um ponto essencial que deve ser analisado e tido em conta na interpretação das tensões entre a UE e a Federação Russa, sendo este um dos que impede a formação de parcerias desejáveis, é a visão do conceito de democracia para ambas as partes. A UE é composta por Estados Membros democráticos, em que estes respeitam tais valores, tendo em conta o Tratado da União Europeia, nos termos do artigo 21º, n.º 1.

A ação da União na cena internacional assenta nos princípios que presidiram à sua criação, desenvolvimento e alargamento, e que é seu objetivo promover em todo o mundo: democracia, Estado de direito, universalidade e indivisibilidade dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais, respeito pela dignidade humana, princípios da igualdade e solidariedade e respeito pelos princípios da Carta das Nações Unidas e do direito internacional.

Podemos ainda mencionar o preâmbulo da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que afirma que a União “assenta nos princípios da democracia e Estado de Direito”.

A Federação Russa, no entanto, enquanto afirmando ser um Estado democrático, tem uma visão diferente deste conceito. De facto, a Federação Russa intitula-se como uma democracia, mas, de acordo com os padrões ocidentais, esta não o é verdadeiramente. Esta potência, principalmente durante os dois mandatos presidências de Putin, entre 2000 e 2008, deseja, e tem como objetivo, a recuperação de influência e poder que outrora teve, estando isto muito intrínseco nas políticas russas (Freire, 2011). Existe um sistema de poder vertical, introduzido por Putin, sendo um modelo de concentração de praticamente todo o poder no Kremlin (Milhazes, 2016). De uma forma mais específica, segundo Lilia Shevtsova em *Putin's Russia* (2005), o poder vertical é um termo usado para designar um sistema de governo hierárquico assente em princípios de subordinação e num papel de domínio do ramo executivo. Desta forma, um dos aspetos do Putinismo é a sua centralização, ao qual fornece quase todos os poderes a um único indivíduo (Ochoa, 2013), neste caso, o Presidente. No entanto, mesmo quando Putin não é presidente, este ainda mantém todo o poder, existindo uma alternância de cargos com Medvedev, o que implica linhas de continuidade nas políticas de Putin. Podemos então afirmar que o sistema político da Federação Russa é autocrático, pois concentra todas as tomadas de decisão importantes num único homem. Podemos, no entanto, caracterizar o sistema político de uma forma mais precisa, sendo este um sistema “czarista”, pois o único elemento principal da Rússia moderna é o Presidente, sendo a Duma Federal, “dócil e submissa” face a Putin (Trenin, 2005).

Para Putin, o termo democracia não tem o mesmo significado que tem para os países ocidentais. Este afirma que a democracia não tem tanto a ver

com eleições competitivas como com a realização da vontade popular, sendo o regime, segundo Putin, democrático, porque o governo consulta e ouve o povo russo (Kagan, 2009). Assim, a democracia Russa é chamada de “**Democracia Soberana**”, que inclui a realização de processos eleitorais, bem como que, com a expressão “soberania”, pretende afastar quaisquer tentativas de intervenção nos assuntos internos russos e nos assuntos externos que sejam de interesse vital para a Federação Russa (Freire, 2011). Para esta potência, a soberania não é tanto um direito, mas sim uma consequência do poder, em que apenas grandes potências podem ser soberanas, implicando assim uma independência económica, força militar e identidade cultural (Krastev, 2015).

Este conceito de “democracia soberana” vai influenciar as relações com o exterior, logo, as relações com a UE, que muitas vezes resultam numa falta de entendimento devido às tensões criadas pelas diferenças de valores e princípios. Segundo Robert Kagan, “para Putin, há uma simbiose entre a natureza do seu regime e o êxito que tem obtido no regresso da Rússia ao estatuto de grande potência. A força e o controlo interno permitem à Rússia ser forte no exterior. A força no exterior justifica um regime forte no interior” (Kagan, 2009). Para a estabilização e fortalecimento da relação entre a UE e Rússia, é necessária uma nova visão em que é importante existir uma secundarização dos valores defendidos por ambas as partes. Segundo Dr. Francisco Assis, no debate sobre o estado das relações entre a UE e a Rússia no passado dia 9 de Junho de 2015, “por um lado, podemos apoiar aqueles que na Rússia se batem pelos direitos humanos, o que é absolutamente fundamental, mas por outro temos que ter alguma ponderação na forma como abordamos a questão russa em termos internacionais”².

A questão energética é também um fator de tensões entre as partes, centrado principalmente na dependência da UE face à Federação Russa. Como já mencionado anteriormente, a questão energética faz parte do Espaço Económico Comum, sendo a energia um dos aspetos mais importantes da relação entre a UE e a Federação Russa, bem como um dos fatores capazes de gerar tensões e dificuldades para ambos, interna e externamente.

Os vastos recursos energéticos da Federação Russa são considerados como um instrumento de projeção da sua política externa, pois a partir destes recursos, esta potência tem capacidade para projetar poder nacional e internacional, bem como exercer pressão política e diplomática sobre Estados vizinhos e parceiros europeus e pressões para alterar o posicionamento externo de diversos Estados dependentes dos recursos da Federação Russa (Daehnhardt, 2014). A maioria das exportações de recursos naturais da Federação Russa têm como destino a UE, podendo, desta forma, afirmar que o crescimento económico desta potência é muito dependente da UE. A UE é, assim, uma das principais fontes de comércio

² Francisco Assis no debate sobre o estado das relações EU-Rússia, em Estrasburgo (09-06-2015) [Online] Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=cFSxs9VEVSA&feature=youtu.be> [Acedido em 3 de Abril de 2016].

Russo, representando 25% das suas importações e 35% das suas exportações. A Federação Russa, por sua vez, representa apenas 4,4% das importações e 2,1% das exportações na UE (Kalland, 2004). No entanto, mais de metade da energia que a UE consome é importada da Federação Russa, sendo importado aproximadamente 40,8% de gás natural e 34% de petróleo. Existe, desta forma, uma grande interdependência entre as partes, fornecendo à Rússia um grande poder de influência e controlo nos assuntos que envolvem os países da Europa de Leste, que constituem os grandes países de trânsito no fornecimento de gás russo para a UE, sendo os mesmos também abastecidos pela Federação Russa. Como instrumentos dessa influência, podemos ter a companhia petrolífera russa *Transneft* para exercer pressões sobre as exportações de petróleo, e a companhia *Gazprom* como um veículo de pressão sobre as exportações de gás (Daehnhardt, 2014), pois toda a Europa Ocidental está ligada a gasodutos russos.

A questão energética foi algo que sempre teve grande importância na comunidade, sendo isso verificado com a criação da CEEA em 1951, e com a EURATOM, em 1958. No entanto, esta importância nunca foi muito demonstrada nos tratados das Comunidades Europeias, sendo apenas considerada no Tratado de Lisboa. (Porto, 2009). De acordo com o Tratado de Lisboa, a política energética visa assegurar o funcionamento do mercado da energia, assegurar a segurança do aprovisionamento energético da União, promover a eficiência energética e as economias de energia, bem como o desenvolvimento de formas de energia novas e renováveis (para assim fazer face à dependência Russa de recursos energéticos, tentando arranjar novas formas de produção de energia), promover a interconexão das redes de energia (Mellár, 2016). Face a estes aspetos do Tratado de Lisboa, nomeadamente ao de “desenvolvimento de formas de energia novas e renováveis”, a UE tem vindo a procurar novas alternativas ao atual abastecimento energético fornecido pela Federação Russa. Assim, de acordo com o artigo “*Portugal, a Geopolítica da Energia e a Segurança Energética Europeia*”, coordenado por Vítor Rodrigues Viana, são mencionadas várias hipóteses: o aumento da oferta de gás natural no Atlântico Sul; a descoberta de grandes reservas de gás natural no Mediterrâneo Oriental; e o aumento da oferta interna de gás natural nos EUA (Viana, 2014). A recente capacidade de exportação de gás natural a partir dos EUA, no nosso ponto de vista, pode ser uma mais-valia para a UE, uma vez que, através do gás natural exportado pelos EUA, possa ser possível uma diminuição de dependência das exportações russas deste mesmo recurso energético. Existem, no entanto, algumas dificuldades (sendo estas mencionadas no artigo), às quais sugerimos que a UE reflita: 1) a construção de gasodutos capazes de fazer chegar o gás natural a toda a Europa de Leste, diminuindo assim a dependência destes à Federação Russa; 2) uma vez que, de acordo com o artigo da *Foreign Policy* referenciado anteriormente, a exportação do gás natural é realizado pelas empresas privadas, é necessário negociar com estas (talvez através do TTIP ou com o auxílio do Governo americano), de forma a tornar possível a exportação para a UE, como plano B ou como uma solução

rentável e de longo prazo³.

Para além de existir essa interdependência entre a UE-Rússia, em que esta é capaz de causar tensões entre as partes em casos de conflitos internacionais ou regionais (como a Crise da Ucrânia), existem ainda parcerias bilaterais que muitos Estados-membros estabelecem com a Federação Russa, com o objetivo de manter a importação de gás natural para o seu país, independentemente das tensões entre a UE e a Federação Russa. Este aspeto é um sinónimo de que a própria UE não é unida o suficiente para combater, como um todo, as tensões entre as partes, verificando a possibilidade de parcerias bilaterais entre Estados soberanos, à margem da UE (art. 194º, n.º 1 do TFUE), face à inexistência de uma política energética comum no seio da EU, fragilizando cada vez mais a própria instituição. Podemos verificar o caso da Alemanha, em que mais de dois terços das importações alemãs à Federação Russa são recursos energéticos e quase um terço do consumo energético alemão de petróleo e gás natural é proveniente da Federação Russa (Daehnhardt, 2014). Desta forma, face à inexistência de uma política energética comum, a Alemanha e a Federação Russa assinaram, em 2005, o projecto *Nord Stream*, que consiste na construção de um gasoduto diretamente da Rússia para a Alemanha, através do Mar Báltico, contornando, assim, os países bálticos e a Polónia (Daehnhardt, 2014).



Figura 1. - Nord Stream.

Fonte: <http://www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/energy/2784810/Whats-in-the-pipeline-for-Nord-Stream.html>

³ Cf.: Johnson, K., 2016. America's Natural Gas Exports Won't be Enough to Blunt Putin's Energy Weapon. In *Foreign Policy*. [Online]. Disponível em: <http://foreignpolicy.com/2016/02/29/americas-natural-gas-exports-wont-be-enough-to-blunt-putins-energy-weapon/>. [Acedido em: 3 de Março de 2016].

Em 2010, a Federação Russa e a União Europeia estabeleceram, em 2010, uma “Parceria para a Modernização”, com objetivos essencialmente económicos, mas também com um diálogo normativo por parte da UE (Fernandes, 2014).

3. MOMENTOS DE TENSÃO: REVOLUÇÕES COLORIDAS, GEORGIA E UCRÂNIA

A ordem internacional pós-Guerra Fria ficou marcada por um “período romântico” nas relações entre a Federação Russa e a Europa Comunitária (com Ocidente em geral) marcado por uma aproximação entre ambas as partes, ao mesmo tempo em que a Rússia parecia enveredar num caminho em direção à democratização e à economia de mercado (Milhazes, 2016). Paralelamente a esta situação, tanto a União Europeia (com a adesão da República Checa, Estónia, Letónia, Lituânia, Hungria, Polónia, Eslovénia e Eslováquia em 2004; Bulgária e Roménia em 2007 e da Croácia em 2013 (UE, 2015)) como a NATO (através da adesão da República Checa, Hungria e Polónia em 1999; Bulgária, Estónia Lituânia, Letónia, Roménia, Eslováquia e Eslovénia em 2014 e a Albânia e a Croácia em 2009 (NATO, 2016)) alargavam a sua esfera de influência às antigas Repúblicas Soviéticas “recém-libertadas” – a “zona de influência natural” da Rússia – ficando cada vez mais perto das fronteiras da Rússia.

No entanto, esta aproximação ao ocidente, bem como a transição política e económica por parte da Rússia não foram mais do que necessidades temporárias devido à fragilidade e desorganização em que esta se encontrava depois da implosão da URSS. Mais tarde, os “alargamentos” da UE e da NATO no espaço pós-soviético tornaram-se cada vez mais ameaçadores à influência que a Rússia detinha naquele mesmo espaço (Almeida, 2008), uma vez que estes alargamentos implicavam uma aceitação dos valores ocidentais.

A partir de 2000, a situação altera-se com a entrada de uma nova figura na liderança de Moscovo: Vladimir Putin, que marcou uma “transição para a autocracia”, uma centralização da autoridade do poder central e supressão da liberdade de imprensa caminhando para aquilo a que chamam “democracia soberana” (Almeida, 2008), já mencionada no capítulo anterior.

Relativamente aos momentos de tensão nas relações entre a UE e a Federação Russa no pós-Guerra Fria, mencionamos vários que considerámos importantes e fundamentais para um melhor entendimento destas relações, como também da própria política externa Russa.

O primeiro grande momento de tensão nas relações Rússia-UE foi o **alargamento da União Europeia** de 2004 a 10 novos Estados-membros (três deles antigas Repúblicas da URSS e quatro antigos membros do Pacto de Varsóvia) (Almeida, 2008). Este alargamento da União Europeia teve um impacto negativo imediato na Rússia, a começar pela dificuldade das exportações russas para estes países e no impacto que teve na liberdade de circulação dos cidadãos russos, que

pela primeira vez em muitas décadas precisavam de vistos para circular nestes países (Almeida, 2008).

O segundo momento de tensão nas relações Rússia-UE foram as chamadas “**Revoluções Coloridas**” (que foram revoluções pró-democráticas e pró-ocidentais que ocorreram em vários países de leste derrubando vários governos “pró-russos” como na Geórgia em 2003, Ucrânia em 2004 e na Moldávia em 2009 (Milhazes, 2016)), principalmente a “**Revolução Laranja**” em 2004, na Ucrânia, em que surgem dois candidatos com orientações políticas e estratégicas aparentemente opostas, ou seja, um apoiado por Moscovo e outro pelo Ocidente (Milhazes, 2016). O Presidente apoiado por Moscovo é eleito, mas acusado de fraude eleitoral. Face a grandes protestos, são realizadas novas eleições, desta vez ganhas pelo Presidente apoiado pelo Ocidente. Esta revolução na Ucrânia teve grande importância para a Federação Russa, pois a Revolução poderia resultar numa grande mudança, ou seja, na possibilidade da Ucrânia tornar-se um “país europeu ocidental” e reforçar a sua independência face à Rússia (Almeida, 2008). A importância da Ucrânia (e da Bielorrússia) para a Rússia é, de longe, superior à importância dos outros países de leste, uma vez que está fortemente ligada, desde há muitos séculos (vários autores remontam, por exemplo, à chamada “*Rus de Kiev*” no século VIII (Milhazes, 2016)), à Rússia, sendo até considerada por muitos russos (e alguns ucranianos) como sendo um território russo, sendo esse o mesmo motivo pelo qual os russos recusam-se a perder influência e poder sobre este país (Milhazes, 2016). Para além disto, a Ucrânia e Bielorrússia são importantes devido ao facto de representarem Estados-tampões, sendo, então, vitais para a segurança (Fernandes, 2014). Em 2008, foi reportado que Vladimir Putin afirmou ao Ex-Presidente George W. Bush que a Ucrânia não é um Estado e mesmo que a parte Ocidental do país pertença à Europa de Leste, o Leste da Ucrânia pertence à Rússia (Morelli, 2016).

Face ao perigo de uma “ocidentalização da Ucrânia”, Moscovo não hesitou (nem hesita, atualmente) em utilizar a energia como arma política, reduzindo drasticamente o fornecimento de gás natural à Ucrânia, o que também afetou os Estados-membros da União Europeia (Milhazes, 2016).

Podemos verificar, assim, que a Rússia jamais se recusará a aceitar pacificamente uma “ocidentalização” da Ucrânia e uma integração desta em organizações ocidentais como a NATO e a UE, utilizando todos os meios (económicos, políticos ou militares) à sua disposição, mas com a devida precaução (para já), para evitar essa “ocidentalização do país”. Entre 2013-2015 voltámos a assistir a um reacender deste conflito, desta vez com recurso às armas e com a anexação de territórios por autoridades russas ou pró-russas, sob pretexto de estar a defender as minorias russas da região. Se a UE pretende, de facto, “ocidentalizar” a Ucrânia ou prosseguir qualquer outra política que antagonize a Rússia, sabe, agora, que a dependência energética face à Rússia é um importante ponto de fraqueza que carece de solução.

O terceiro grande momento de tensão nas relações entre a UE e a Federação

Russa ocorreu nos meses de Agosto e Setembro de 2008, num episódio que ficou conhecido pela **“Guerra dos Cinco Dias” - a Guerra/Crise da Geórgia** - opondo a Rússia e os separatistas da Abcásia e da Ossétia do Sul à Geórgia sob pretexto de defender os interesses e autonomia da Ossétia do Sul e da Abcásia (Kulike, 2014). Esta guerra - que não se limitara a ser uma guerra defensiva mas sim ofensiva, por parte da Rússia - marcou uma rutura que já se vinha a anunciar desde 2004, enviando três sinais à Europa, aos EUA e ao mundo: 1) há uma esfera de influência russa junto das suas fronteiras, onde Moscovo usa todos os meios para fazer valer os seus interesses, de uma forma unilateral; 2) a Rússia de Putin não hesita, nem teme, em hostilizar o “Ocidente”; 3) a Rússia reserva o direito de recorrer ao uso da força militar para defender e prosseguir interesses políticos (Almeida, 2008). Para além disto, é também um aviso à própria Geórgia, afirmando que não é possível desafiarem a potência Russa tão facilmente. Há, apesar disto, uma grande crítica à força militar Russa, nomeadamente a diferença militar entre a Rússia e a Geórgia ter sido claramente injusta nesta guerra. Os críticos afirmam que, com a quantidade militar Russa relativamente à Geórgia, esta guerra deveria ter sido ganha em cinco horas e não em cinco dias.

A visão “Clausewitziana” (“*A guerra é a continuação da política através de outros meios*”) da Rússia entra em conflito com a visão da União Europeia, regulada pelo velho princípio de Kant, ou seja, a paz perpétua, de que “as repúblicas democráticas não recorrem à força militar para resolver os seus conflitos”, tal como afirma João Marques de Almeida relativamente à visão europeia: “Os Estados têm interesses divergentes e lutam por eles, mas há um limite: não fazem guerras para os defender.” (Almeida, 2008). Desta forma, a Guerra da Geórgia marca uma rutura nas relações entre a Rússia e os países ocidentais - em particular a UE - e, tal como considera Charles King, marca o fim do respeito da Rússia pelas regras regionais existentes e o início do unilateralismo russo (Almeida, 2008).

A partir de 2008 ficou claro que a Rússia não é - e talvez nunca será - uma democracia liberal e tão pouco partilha os valores políticos dos Estados-membros da UE, assistindo-se, ao contrário, à emergência de uma “democracia autoritária” na Rússia e de um Estado com uma cultura nacionalista e expansionista (Almeida, 2008). Fica a ideia de que “a Rússia não pertence ao *ocidente*, mas é um país *europeu*” (Almeida, 2008), e afirma-se mesmo como alternativa (marcada por diferenças na conceção de Estado, na definição de democracia e na visão da ordem política europeia) à Europa da UE, o que pode ser analisado como a possibilidade de um novo conflito ideológico na Europa (Almeida, 2008), capaz de alterar o *status quo* da ordem europeia e internacional, sendo este um conflito ideológico entre a “*Europa do Século XXI*” (representado pela UE) e a “*Europa do Século XIX*” (defendido pela Rússia) (Almeida, 2008), que nasceu no momento em que a Rússia “viu numa possível «ocidentalização» uma menorização do seu poder e da sua influência, escolhendo a via «antiocidental» para recuperar o estatuto de grande potência” (Almeida, 2008).

À Guerra da Geórgia segue-se a “Crise na Ucrânia”, iniciada em 2013, que resultou num conflito que envolveu a participação de forças russas e pró-russas, culminando com a anexação da região ucraniana da Crimeia pela Federação Russa.

A **Crise na Ucrânia**, em Novembro de 2013, pode ser considerada como um dos grandes momentos de tensão entre a UE e a Rússia, incluindo também outros Estados, nomeadamente os EUA. Foi também um conflito que muitos autores afirmam que tinha uma pequena probabilidade de acontecer, isto é, existia apenas uma pequena probabilidade de agitação pública na Ucrânia devido à Revolução Laranja de 2004/2005 (Morelli, 2016). No entanto, devido às origens da Ucrânia como Estado independente e às divisões sociais, religiosas, linguísticas, históricas, políticas, entre outras, podemos também considerar que a Ucrânia é um Estado instável e imprevisível. Apesar disso, o agravar do conflito deu-se com a anexação da Crimeia por parte da Federação Russa, tornando este conflito um dos mais marcantes do Leste da Europa.

A situação atual da Ucrânia tem como antecedentes o processo histórico de formação do seu Estado, ao qual não nos focaremos detalhadamente, uma vez que não é o âmbito deste trabalho. No entanto, podemos afirmar que a Ucrânia, tal como o mundo a conhece, só aparece em 1991, quando se torna independente da URSS. A Ucrânia não era um Estado soberano antes de 1991, não tendo qualquer tipo de fronteiras delineadas (Anon, 2014). O território atual da Ucrânia teve a sua origem em decisões pragmáticas e manipulativas, no qual a URSS agregava territórios e criava novas fronteiras nacionais com determinados propósitos, como a tentativa de querer destruir comunidades territoriais que existiam no período pré-soviético (por exemplo, o facto de quererem balançar os agricultores ucranianos juntamente com os industriais de Novorossya, juntando assim os territórios e formando a Ucrânia de Leste e Central) (Anon, 2014).

A Crise na Ucrânia iniciou-se oficialmente em Fevereiro de 2014, quando o Presidente, Viktor Yanukovich, recusa a assinatura do Acordo de Associação entre a UE e a Ucrânia, ao qual viria a aprofundar a integração entre Kiev e Bruxelas na esfera da política, governação, cultura, reforço da segurança (Milhazes, 2016), economia e comércio. Seria também o instrumento de promoção dos valores Europeus (como direitos humanos, liberdade, Estado de Direito, dialogo políticos e reformas) (Morelli, 2016). Na nossa ótica, a segurança é de facto um dos instrumentos mais importantes e na qual a Ucrânia deveria investir, uma vez que a sua localização é essencial para o combate ao terrorismo. A segurança é também importante para a própria consolidação e sobrevivência de um Estado (Popescu, 2014).

Segundo Maria Raquel Freire, a Ucrânia é considerada como um país “sanduíche”, pois encontra-se dividida entre a UE e a Federação Russa em termos de política externa, o que leva a que a Ucrânia delibere todo o tipo de questões tendo em conta estas divergências, isto é, mantendo sempre uma política de equilíbrio, tendo consequências na sua política interna. A imposição de escolha

entre o Acordo de Associação ou a União Económica Euroasiática foi “encostar a Ucrânia à parede”, obrigando-a a escolher entre uma aproximação a ocidente e a possibilidade de integração na UE, tendo como consequências a saída da zona de comércio livre da Comunidade de Estados Independentes (Milhazes, 2016), ou a aproximação a Moscovo através da União Económica Euroasiática.

Após o exercício de pressões por parte da Federação Russa, nomeadamente ao nível energético, Yanukovych, depois de realizadas as negociações com a UE, não assina os Acordos de Associação. Segundo Nicu Popescu, os acordos nunca foram um obstáculo para o comércio entre a Ucrânia e a Federação Russa, uma vez que 67% (em 2013) das exportações Russas para a Ucrânia foram a nível de recursos energéticos, recursos estes que não iriam ser afetados pelo estabelecimento dos Acordos de Associação (Popescu, 2014). No entanto, estes acordos também tinham fins políticos, que trariam vantagens para a Ucrânia e uma maior possibilidade, futuramente, de integração na UE. Como já foi verificado anteriormente, a Ucrânia constitui um interesse vital na política externa russa, não podendo, desta forma, permitir uma ocidentalização da Ucrânia.

Devido a este recuo na decisão do Presidente da Ucrânia, protestos começam a surgir na Praça da Independência (*Maidan*), o que rapidamente se tornam mais violentos, verificando-se simultaneamente a falta de respeito pelos cidadãos ucranianos. À medida que os protestos se tornavam mais violentos, Yanukovych abandona Kiev e parte para a Rússia, procurando apoio. Uma nova composição no parlamento unicameral é formada principalmente por opositores de Yanukovych, que destituem o Presidente, a 22 de Fevereiro. Como resposta, a Federação Russa anexa ilegalmente a Crimeia no mesmo mês, intensificando os conflitos na Ucrânia e aumentando as tensões com a UE, levando à criação de sanções por parte desta, face à Federação Russa. Com a realização de novas eleições, em Maio de 2014, Petro Poroshenko, pró-ocidental, torna-se Presidente. Este vai retomar as negociações dos Acordos de Associação, assinando-os a 27 de Junho de 2014, sendo ratificados pela Rada e pelo Parlamento Europeu a 16 de Setembro de 2014 (Delegation of the European Union to Ukraine, s.d.). A ratificação foi mais demorada, devido às ameaças da Federação Russa em bloquear as importações russas da Ucrânia, de forma a proteger os seus interesses, sendo que, após a entrada em vigor do acordo, a Federação Russa suspende acordo de livre circulação com a Ucrânia e acaba com a importação de comida ucraniana (Morelli, 2016).

Relativamente à anexação da Crimeia, esta foi realizada com a justificação da proteção das diásporas, uma vez que 58% da população da Crimeia é Russa. Foi realizado um referendo, ao qual foi favorável à anexação. No entanto, este referendo é ilegal, uma vez que viola a própria constituição ucraniana, bem como o Direito Internacional. A 17 de Abril de 2014 foram assinados os Acordos de Genebra e a 5 de Setembro de 2014 os Acordos de Minsk.

A anexação da Crimeia e o controlo desta por militares russos trouxe graves consequências para a Federação Russa, Ucrânia e UE. Estas consequências

materializam-se principalmente nas sanções que foram realizadas à Rússia e que afetaram também a UE, uma vez que as partes eram parceiros estratégicos, tornando as relações entre estas mais complexas. De todas as sanções impostas pela UE à Federação Russa em resposta à anexação ilegal da Crimeia e à destabilização deliberada da Ucrânia, podemos incluir, segundo o Conselho Europeu⁴:

- **Medidas diplomáticas:** O cancelamento da Cimeira UE-Rússia, bem como a não realização de cimeiras bilaterais regulares com a Rússia; a realização da cimeira do G7 de 4-5 de Junho de 2014, em vez do G8; o apoio da suspensão das negociações sobre a adesão da Rússia à OCDE (Conselho Europeu, 2016).
- **Medidas restritivas e específicas:** congelamento de bens e restrições de viagem (em vigor até Setembro de 2016); apropriação indevida de fundos públicos ucranianos (em vigor até Março de 2016) (Conselho Europeu, 2016).

Medidas restritivas em resposta à anexação ilegal da Crimeia e de Sebastapol (em vigor até Junho de 2016): não reconhecimento da anexação da Crimeia, sendo esta ilegal; proibição de importação de mercadorias da Crimeia e de Sebastapol, bem como restrições ao comércio e ao investimento relacionados com determinados sectores económicos e projetos de infraestruturas; proibição total do investimento, a par da proibição da prestação de serviços de turismo na Crimeia; proibição de exportação de bens essenciais para determinados sectores (Conselho Europeu, 2016).

- **Sanções Económicas de trocas comerciais com a Rússia (em vigor até Julho de 2016):** limitar o acesso aos mercados de capitais primário e secundário da UE por parte de três das principais empresas da Rússia no sector da energia e três das suas principais empresas no domínio da defesa, bem como algumas das principais instituições financeiras do Estado Russo; proibição de importação e exportação no que respeita ao comércio de armas; proibição da exportação de bens de dupla utilização (fins militares ou destinados a utilizadores finais militares na Rússia); restrição do acesso da Rússia a determinados serviços e tecnologias sensíveis que possam ser utilizados para a produção e exploração de petróleo (Conselho Europeu, 2016)
- **Medidas respeitantes à cooperação económica:** suspensão, por parte do Banco Europeu de Investimento, da assinatura de novas operações de financiamento na Federação Russa; suspensão de determinados programas de cooperação bilateral e regional entre a UE e a Rússia (Conselho Europeu, 2016).

⁴ Cf.: *Medidas restritivas da UE em resposta à crise na Ucrânia*. [Online] Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/pt/policies/sanctions/ukraine-crisis/>. [Acedido em: 3 de Março de 2016].

Como resposta a estas sanções, Putin lança um embargo aos alimentos vindos da UE, o que veio também afetar e deteriorar a economia Russa.

4. TENSÕES ENTRE EU E RÚSSIA: TENTATIVAS DE RESOLUÇÃO E REFLEXÕES

Antes de refletir acerca das tensões entre as duas potências, podemos verificar que a relação entre a Rússia e a Europa sempre foi ambígua, bem como a própria categorização da Rússia. Segundo Henry Kissinger, já no século IX, “a Rússia era suficientemente próxima da Europa para partilhar um mesmo vocabulário cultural e, no entanto, vivia em permanente dessintonia com as tendências históricas do continente. A prática faria da Rússia uma potência singularmente euroasiática, estendendo-se por dois continentes, mas nunca inteiramente confortável em qualquer deles” (Kissinger, 2014).

Tendo em conta as políticas russas e a ambiguidade deste Estado, como podemos catalogar a Rússia? Como potência emergente? Como um parceiro? Uma ameaça? Potência em declínio? E como podemos lidar com esta potência, sendo esta tão complexa? Antes de tentar responder a estas questões, uma vez que são de difícil resposta, é necessário analisar os próprios princípios da política externa russa. Desde logo, segundo Maria Raquel Freire, esta potência acredita no **policentrismo, na soberania e na definição de áreas de influência**. A Federação Russa acredita que a Ordem Internacional é policêntrica, ou seja, multipolar, não sendo uma ordem unipolar liderada pelos EUA; defende a soberania, querendo dar a entender que a Federação Russa não aceita influências nem interferências externas; e defende ainda a existência de áreas de influência, isto é, a Federação Russa, na definição da sua política externa após a queda da URSS, passa a introduzir e a priorizar o espaço ex-soviético (a CEI), incluindo-o nos seus interesses vitais. A base da política externa atual, sendo essa a multivectorial, tem em conta os três modelos que definem o posicionamento internacional russo: O modelo euro-atlantista; o modelo euro-asiático; e o modelo nacionalista. A federação Russa tenta combinar estes três modelos de acordo com o seu interesse nacional. Assim, a Rússia exerce uma política externa ao longo da CEI; no Ocidente (EUA e Europa); na Ásia e Médio Oriente; na América Latina e na África.

Quanto ao seu **espaço de vizinhança**, é necessário entender que a Rússia não tem tanto poder neste espaço como gostaria de ter ou como tenta demonstrar, sendo encarada apenas como uma influência. Esta questão pode ser analisada através dos conflitos no Cáucaso do Sul, nomeadamente na Geórgia, que se aproximou de uma política ocidental, virando as costas à Rússia. O Azerbaijão é outro exemplo, que tendo recursos petrolíferos, negocia com todos os Estados, de uma forma conveniente, sem criar laços de dependência. De facto, através da análise anterior, podemos afirmar que nem todas os Estados ex-soviéticos

mostraram descontentamento pelo desmembramento da URSS. Isto viria a fornecer uma nova visão e análise da Federação Russa, nomeadamente em termos de estatuto de grande potência. O que caracteriza, então, uma grande potência? Esta questão pode ter várias respostas, dependendo do conceito de cada indivíduo. Desta forma, do nosso ponto de vista, para além das características convencionais, o grande factor caracterizador de uma grande potência é o seu reconhecimento por parte dos restantes Estados. De facto, a Federação Russa já possuiu um grande estatuto, nomeadamente com a inclusão desta nas reuniões do G7, passando a G8. No entanto, com a Crise da Ucrânia, esse estatuto foi diminuído e, consequentemente, o seu reconhecimento como grande potência.

As relações entre a Federação Russa e a UE têm os seus altos e baixos, como já verificamos ao longo deste trabalho, assim como as relações da potência euroasiática com outros Estados. Estas questões prendem-se muito com a própria política externa russa que temos vindo a analisar, relacionando-se, também, com a sua política interna. Podemos encontrar a confirmação desta afirmação no mandato de Dmitri Medvedev, entre 2008 a 2012. Apesar de ser considerado uma “marionete” de Vladimir Putin, este conseguiu modernizar a Rússia, em termos económicos, tecnológicos, de investigação e inovação. No entanto, segundo alguns críticos, esta situação parecia dividir cada vez mais o Kremlin numa ala mais conservadora e numa ala mais liberal, o que trazia alterações claras à própria política interna do país. Isto vai resultar na nova candidatura de Putin em 2012, trazendo novamente menos abertura ao mundo, uma nova centralização, mais segurança e menos liberdade, incluindo o controlo dos meios de comunicação.

Outra questão importante da Federação Russa são as principais ameaças internas e externas a esta potência. Ao nível interno, a principal ameaça prende-se com o terrorismo islâmico, podendo assim criar uma relação entre este aspeto e a intervenção Russa na Síria. Ao nível externo, a principal ameaça prende-se com o alargamento da NATO e, de certa forma, com o alargamento da UE e a Parceria a Leste.

O **alargamento da NATO** é uma das questões fundamentais e que afeta as relações entre a Rússia e a UE, bem como com os próprios EUA. A relação de tensão entre a NATO e a Rússia tem origem no fim da Guerra Fria. A NATO é uma organização político-militar, inicialmente criada com o objetivo de conter a expansão do comunismo soviético e de assistência mútua aos países membros desta. Ora, com o fim da Guerra Fria e a implosão da URSS, não faria sentido a continuação do exercício da mesma. No entanto, esta permaneceu, principalmente devido à afirmação de que, com o desmembramento da URSS, era importante a manutenção da NATO devido à possível existência de novas ameaças, uma vez que os recentes Estados independentes ainda não se encontravam totalmente estáveis. Claramente que, mesmo que a Rússia não equivale à URSS e nem se caracterize como tal, o alargamento da NATO a Leste e o enfraquecimento da CEI (nomeadamente através Parceria a Leste da UE e da Política Europeia de Vizinhaça) permanece constantemente uma ameaça aos interesses vitais desta.

Durante os anos da liderança de Ieltsin, a principal preocupação Russa era o impacto direto das políticas da NATO nos interesses militares e geoestratégicos vitais que a caracterizavam como uma grande potência (Greene, 2012). Já nos anos do regime de Putin, este tornou-se cada vez mais consciente do possível efeito da UE para os seus interesses económicos vitais, bem como a capacidade das duas instituições (NATO e UE) de projetarem os valores e normas Ocidentais no espaço pós-soviético, de forma a impedir a concretização das aspirações geopolíticas da Rússia na região (Greene, 2012).

A NATO e a UE representam as instituições do Ocidente, ao qual os respetivos alargamentos originaram uma comunidade baseada em mercados comuns, valores democráticos e segurança transatlântica, que chega até às fronteiras da Rússia, principalmente a partir de 2004 (Greene, 2012). Para uma boa cooperação entre as partes, é importante não olhar para a Rússia com o pensamento tradicional de que esta é uma “segunda URSS”, com os mesmos objetivos e estratégias. Embora mantenha certas semelhanças e continue a ter uma postura de força, a Rússia, desde a desintegração da URSS sempre afirmou que não era nem a antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, nem o Império Russo (quer acreditemos nisto, quer não). Desta forma, não podemos constantemente olhar para a Federação Russa como uma potência ameaçadora, mas sim como uma parceira estratégica, de forma a que a cooperação surta efeito e que as tensões diminuam, tentando criar um clima de confiança. Um dos problemas da Rússia, desde a desintegração da URSS, é que esta acha-se um “parceiro júnior” da UE, ou seja, que é tratada como uma pequena potência, à qual não é dada o devido valor. Isto verifica-se também com a NATO, uma vez Rússia teme a sua expansão, não só devido à tentativa de integrar a CEI na Europa Ocidental, como da expansão dos valores Ocidentais na região, tendo assim medo que isso leve à própria isolamento da Rússia na Europa. Para além de utilizar a dependência energética a seu favor, esta usa uma política mais violenta ao nível externo, tendo também que o fazer internamente, uma vez que há uma simbiose entre a política externa e interna (Kagan, 2009) e que só assim, de acordo com o pensamento de Vladimir Putin, é que a Federação Russa demonstra que é uma grande potência. Será, no entanto, a forma mais correta de lidar com a situação? A utilização da força para se afirmar pode também, no entanto, levar a um efeito contrário, isto é, pode resultar na própria isolamento da Rússia, nomeadamente no contexto Europeu, como também ao aumento indesejado de tensões, desconfiâncias ou de futuros conflitos.

A **intervenção na Guerra da Síria** é uma das situações que demonstra a divergência de opiniões do Ocidente e da Federação Russa. Este conflito põe em causa as velhas divergências dos valores ocidentais e russos, bem como questões geopolíticas. Não podemos, novamente, caracterizar automaticamente as intenções da Rússia como “maléficas”, sendo necessário verificar o seu ponto de vista na situação para posterior análise. Contudo, é claro que também se verifica um aproveitamento da Rússia para alcançar os seus interesses

nacionais e garantir assim a sua sobrevivência e reconhecimento internacional. Podemos claramente afirmar que a visão russa do conflito é diferente da visão ocidental. Desde logo, a União Europeia e os EUA, de acordo com os seus valores ocidentais, afirmaram que os protestos contra Assad foram uma demonstração do descontentamento da população, o que não deixa, no nosso ponto de vista, de ser verdade. No entanto, a visão da Rússia é mais complexa do que isso. De acordo com Alexander Titov, esta potência olha para a Síria através da diversidade étnica e religiosa, não só dentro do país, como na sua vizinhança (Turquia, Irão, Iraque, Arábia Saudita, entre outros), verificando que uma queda do regime sírio seria improvável e, devido principalmente à propensão para a formação de grupos terroristas neste território, não desejável (Titov, 2016). Com a Guerra da Síria e a sua consequente intervenção no conflito, a Rússia permite justificar um leque de políticas, tanto nacionais como internacionais. Desde logo, este conflito permite à Rússia afirmar e justificar as suas ações internas, nomeadamente a defesa do seu regime autocrático e soberanista: a guerra da Síria é um exemplo que demonstra que é necessário dar prioridade à estabilidade em vez da mudança revolucionária (Titov, 2016), que, devido às diversidades religiosas e étnicas, pode resultar, como já mencionado, na formação de grupos terroristas; pretende também, segundo Alexander Titov, priorizar a soberania em relação à intervenção humanitária. Ainda de acordo com este autor, a Rússia defende uma posição contrária ao Ocidente, justificando que tentativas de intervenções com objetivos democráticos, isto é, com a intenção da democratização da região, não resultaram no Médio Oriente, como o caso do Iraque e da Líbia, tornando a situação ainda pior (Titov, 2016). A nível internacional, a intervenção na Síria, por parte da Rússia trouxe uma maior afirmação internacional desta potência, sendo esse, como já mencionado, um dos seus objetivos principais, na tentativa de demonstrar que esta é também uma grande potência com um grande poder militar, capaz de intervir externamente quando necessário.

Para além disto, o apoio a Assad por parte da Rússia, é complexo. Este é o último aliado Russo no Médio Oriente, querendo assim honrar esta aliança, como também é um grande importador de armas russas (Jenkins, 2014), sendo este um importante aspeto, uma vez que a economia russa encontra-se em recessão devido às sanções impostas pela UE e EUA em relação à crise da Ucrânia e anexação da Crimeia. A intervenção da Rússia na Síria poderá servir também de “moeda de troca” com a Europa e a OPEP, devido principalmente às vulnerabilidades russas, ou seja, à falta de defesas naturais (necessitando de expandir a sua influência para o espaço de vizinhança) bem como o facto de a sua economia ser altamente dependente das exportações dos recursos naturais, em que a descida de preços do petróleo por parte da Arábia Saudita está a causar graves consequências na economia russa (O’Grady, 2016).

A decisão da retirada parcial da Rússia na Síria surgiu como uma novidade para toda a comunidade internacional. De facto, não se sabe ao certo as verdadeiras razões pela qual a Rússia irá retirar (ou diz que o vai fazer – sendo que este já

mentiu quanto à retirada de tropas na Ucrânia) as suas tropas da Síria. Existem, no entanto, várias opções que são importantes considerar. A primeira prende-se com um possível acordo secreto entre os EUA e a Rússia (Lund, 2016), que poderá, ou não, relacionar-se com a questão da Ucrânia e das sanções impostas pela UE e EUA, de forma a que estas sejam diminuídas em troca do distanciamento de Putin na Síria. Esta primeira hipótese poderá ser complementada com a recomendação a Assad, por parte de Putin, que este deveria demitir-se, tentando assim aliviar algumas das suas sanções na Ucrânia em detrimento do auxílio no estabelecimento de paz na Síria (O'Grady, 2016); a segunda hipótese poderá estar relacionada com a OPEP, na medida em que a descida de preço de petróleo da Arábia Saudita prejudicou os seus concorrentes, nomeadamente a Rússia, beneficiando o Reino. No entanto, a redução do apoio a Assad poderia encorajar a Arábia Saudita a aumentar o preço de petróleo (O'Grady, 2016), uma vez que este defende que Assad deveria sair do poder (apoiando, para este efeito, grupos rebeldes através da assistência militar e financeira).

O problema do autoproclamado Estado Islâmico (Daesh) torna a situação no Médio Oriente mais complexa e perigosa, à qual é necessária uma resposta conjunta, de forma a não agudizar a situação. Sendo esta questão um interesse comum para o Ocidente e para a Federação Russa, é necessário o estabelecimento de prioridades, na qual a cooperação é o grande motivador e promotor destas. Assim, é recomendada, por Alexander Titov, uma ordem de prioridades práticas, à qual consideramos ser a forma mais correta e capaz de coordenar e controlar a cooperação entre a UE e a Rússia. A prioridade principal é a destruição do Estado Islâmico, sendo essa a grande preocupação para garantir a estabilidade e segurança; a prioridade intermédia seria o fim da Guerra Civil na Síria; e a prioridade a longo prazo seria o possível estabelecimento da democracia na Síria (Titov, 2016). De acordo com o Dr. Francisco Assis, “na questão específica da Síria é necessário agir prioritariamente contra o Estado Islâmico evitando que a justa rejeição de Bashar Al-Assad se transforme numa obsessão contraproducente.” (Assis, 2015). A última prioridade é talvez a mais complicada, uma vez que não é garantido um compromisso com a Rússia, mas poderá não ser impossível, pelas razões já demonstradas. Esta última prioridade é, segundo o Secretário de Estado norte-americano, John Kerry, fundamental para a total instauração da paz na região. O compromisso entre a Rússia e o Ocidente é essencial para as duas primeiras prioridades, podendo ser o início, de acordo com o autor, de um novo modelo de relacionamento com a Rússia.

Verificamos, ao longo destas análises, que a questão da **Ucrânia** encontra-se sempre presente, sendo um aspeto que alterou por completo as tensões entre a UE e a Rússia. Segundo Tuomas Forsbers e Hiski Haukkala, as três partes envolvidas (UE, Rússia e Ucrânia) contribuíram para o conflito, cada uma de forma distinta. O apoio por parte da UE à Ucrânia contribuiu para início das manifestações, mas não é possível afirmar que foi este apoio que causou a crise, uma vez que existem antecedentes, nomeadamente a Revolução Laranja e a existência de um governo

corrupto na Ucrânia, que fez desencadear esses protestos. Relativamente à Rússia, esta agudizou também o conflito, pelas questões já discutidas anteriormente, nomeadamente com a tentativa de proteção da sua área de influência e a anexação da Crimeia. A Ucrânia também está incluída neste aumento de tensões, uma vez que se existisse um governo mais consolidado, talvez a situação poderia ter sido resolvida de forma diferente, em que a Ucrânia poderia ter adiado a assinatura do tratado, tendo assim maior capacidade para controlar os protestos, evitando que estes se tornassem numa força revolucionária (Forsberg & Haukkala, 2016). De acordo com a Ministra dos Negócios Estrangeiros da Dinamarca, esta afirma que a situação da Ucrânia só poderá melhorar, juntamente com o bom funcionamento das sanções à Rússia, se de facto existir uma reforma política na Ucrânia. Assim, para a resolução deste conflito é necessário olhar para o futuro, mas também para o passado de todas as potências envolvidas, tentando estabelecer uma cooperação *win-win* entre a Rússia e a UE. É também aconselhável que a UE e a Rússia apostem numa cooperação mais sólida, estabelecendo prioridades (como no caso da Guerra da Síria) e passando para segundo plano os valores divergentes que cada potência defende, diminuindo as tentativas de imposição dos valores ocidentais na Rússia e à imiscuição nos assuntos internos da desta.

5. CONCLUSÃO

Através da análise de todas estas questões verificadas ao longo do trabalho, podemos caracterizar as relações entre a UE e a Rússia como sendo algo complexo e instável. Assim, é necessário que trabalhar com o objetivo de diminuir as tensões entre as partes e promover uma cooperação estável e sólida.

Um ponto essencial que deve ser analisado e tido em conta na interpretação das tensões entre a UE e a Federação Russa, sendo este um impedimento à formação de parcerias desejáveis, é a interpretação do conceito de democracia para ambas as partes. Estas têm conceitos diferentes, visões diferentes e modos de vida diferentes, fazendo com que estas questões inviabilizem a relação estratégica entre as mesmas. De acordo com o Dr. Francisco Assis,

“(…)É indispensável o restabelecimento de relações de proximidade com a Rússia, independentemente da apreciação que possamos fazer do modelo de liderança de Putin. A Rússia é uma potência ferida, à procura de reencontrar uma identidade após o trauma da sua parcial desagregação imperial e não pode ser transformada numa inimiga da União Europeia” (Assis, 2015).

Um outro ponto essencial a ter em conta, uma vez que inviabiliza as relações entre as partes, é a questão do alargamento da NATO e da UE sobre a qual a Rússia se sente ameaçada, uma vez que não possui defesas naturais, tendo a necessidade de ter, na sua esfera de influência, Estados tampões capazes de assegurar a segurança do grande vasto território russo (complexo de cerco).

Finalmente, um grande aspeto a ter em consideração nas relações entre as

duas potências é a dura política externa Russa (em simbiose com a política interna da mesma), que tem como objetivo recuperar o estatuto de grande potência, evitando cair assim no isolamento.

Como resposta à questão principal do trabalho “**De que forma podemos diminuir as tensões entre a União Europeia e a Federação Russa?**” podemos, ao longo do trabalho, verificar que tal pergunta não pode ser respondida sem uma análise dos interesses fundamentais russos, uma vez que esta é uma potência complexa e ambígua. Desta forma, analisamos possíveis soluções nos vários campos de tensão atuais entre estas potências, nomeadamente quando aos alargamentos da NATO e UE, Guerra da Síria e a Crise na Ucrânia.

Quando ao alargamento da NATO e UE, é necessária uma gestão do triângulo das relações UE-NATO-Rússia, de forma a equilibrar a relação, evitando quaisquer perceções de que a Rússia é deixada de parte e tratada como um “parceiro júnior”, uma vez que esta potência poderá ser um aliado fundamental na resolução de questões de segurança internacional.

Na Guerra da Síria, é necessário um estabelecimento de prioridades entre a UE e a Rússia, deixando para segundo plano as questões divergentes (nomeadamente o regime sírio) e consolidar a relação quanto a questões principais e fundamentais, como o Estado Islâmico e a Guerra Civil.

No caso da Ucrânia é necessário, tal como nas situações mencionadas anteriormente, uma cooperação sólida, baseada em entendimentos e esforços entre a Rússia e UE. Sendo a Ucrânia fundamental para a segurança interna da Rússia, esta jamais abdicará da influência que tem na região, impedindo qualquer tentativa de “ocidentalizar” a Ucrânia. Desta forma, é necessário existir um consenso entre as partes, de forma a conjugar os interesses de ambos, sem que a segurança internacional e a segurança da própria Ucrânia sejam postas em risco.

BIBLIOGRAFIA

- ANON, 2014. *The Crisis in Ukraine: Root Causes and Scenarios for the Future*, Moscow: Valdai Discussion Club.
- DAEHNHARDT, P., 2014. A Rússia e a Alemanha: Uma Relação Suis Generis em Mudança. Em: *A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- EMERSON, M., 2005. EU-Russia: Four Common Spaces and the Proliferation of the Fuzzy. In: *Centre for European Policy Studies*, 05.
- FERNANDES, S. D., 2014. Rússia e União Europeia: Dois Gigantes e um Continente. In: *A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- FORSBERG, T. & HAUKKALA, H., 2016. *Could it have been Different? The Evolution of the EU-Russia Conflict and its Alternatives*, London: Dahrendorf Forum.
- FREIRE, M. R., 2011. *A Rússia de Putin: Vectores Estruturantes de Política Externa*. 1ª

- edição ed. Coimbra: Almedina.
- FREIRE, M. R., 2011. Federação Russa. In: *Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança*. 1ª edição ed. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, pp. 149-169.
- GREENE, J., 2012. *Russian Responses to NATO and EU Enlargement and Outreach*, [S.L.]: Chatham House.
- JENKINS, B. M., 2014. *The Dynamics of Syria's Civil War*, California: RAND Corporation.
- KAGAN, R., 2009. *O Regresso da História e o Fim dos Sonhos*. 1ª edição ed. Alfragide: Casa das Letras.
- KALLAND, T., 2004. *The EU-Russia Relationship: What is Missing?*, Stockholm: [S.E.].
- KISSINGER, H., 2014. *A Ordem Mundial: Reflexões sobre o Carácter das Nações e o Curso da História*. 1ª ed. Alfragide: Dom Quixote.
- KRASTEV, I., 2015. Dancing with the Bear. How the West Should Handle Its Relations. In: R. Alcaro, ed. *West-Russia Relations in Light of the Ukraine Crisis*. Roma: Edizioni Nuova Cultura.
- MILHAZES, J., 2016. *Rússia e Europa: uma parte do todo*. 1ª ed. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- MORELLI, V. L., 2016. *Ukraine: Current Issues and U.S Policy*, [S.L.]: Congressional Research Service.
- O'GRADY, B., 2016. *The Russian Withdrawal*, [S.L.]: Advisor Perspectives.
- POPESCU, N., 2014. First lessons from the Ukrainian Crisis. *European Union Institute for Security Studies*, Outubro.
- PORTO, M. C. L., 2009. *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias*. 4ª edição ed. Coimbra: Edições Almedina.
- TITOV, A., 2016. Russia and the EU: The Global Cooperation Agenda. Em: D. C. Nitoiu, ed. *Avoiding a New 'Cold War': The Future of EU-Russia Relations in the Context of the Ukraine Crisis*. London: Dahrendorf Forum.
- TRENIN, D., 2005. *Reading Russia Right*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- TOMÉ, L., 2007. União Europeia e Rússia: a pseudoparceria. *Janus*.
- VIANA, V. R., 2014. *Portugal, a Geopolítica da Energia e a Segurança Energética Europeia*. Instituto da Defesa Nacional.

FONTES

Acordos de Parceria e Cooperação (APC): Rússia, Europa Oriental, Cáucaso Meridional e Ásia Central. [Online] Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=URISERV:r17002&from=PT>. [Acedido em: 15 de Março de 2016].

- Association Agreement*. [Online] Disponível em: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_en.htm. [Acedido em: 27 de Março de 2016].
- Medidas restritivas da UE em resposta à crise na Ucrânia*. [Online] Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/pt/policies/sanctions/ukraine-crisis/>. [Acedido em: 3 de Março de 2016].
- NATO - Member countries*. [Online] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52044.htm. [Acedido em: 20 de Março de 2016].
- Road Map for the Common Economic Space*. Online. Disponível em: http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/russia_eu_four_common_spaces-%20roadmap_en.pdf. [Acedido em: 20 de Março de 2016].
- The European Union and Russia: Close Neighbours, Global Players, Strategic Partners*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- União Europeia - Países da UE*. [Online] Disponível em: http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/index_pt.htm. [Acedido em: 20 de Março de 2016].

WEBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, J. M. d., 2008. *A União Europeia e a Rússia após a Crise da Geórgia - O Fim do Paradigma do «Pós-Guerra Fria»*. [Online] Disponível em: www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n20/n20a02.pdf. [Acedido em: 20 de Março de 2016].
- ALMEIDA, J. M. d., 2009. *IPRI - "A Rússia de Putin"*. [Online] Disponível em: <http://www.ipri.pt/investigadores/artigo.php?idi=5&ida=474>. [Acedido em: 20 de Março de 2016].
- ASSIS, F., 2015. A Europa tem a obrigação de reagir com vigor e com inteligência. In: *Público* [Online] Disponível em: <https://www.publico.pt/mundo/noticia/a-europa-tem-a-obrigacao-de-reagir-com-vigor-e-com-inteligencia-1714885?page=-1>. [Acedido em: 20 de Março de 2016].
- FAYOS, F. G. d. I., 2015. *Fichas Técnicas sobre a União Europeia*. [Online] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.6.3.html. [Acedido em: 15 de Março de 2016].
- FERNANDES, J. A., 2014. Os outros alvos de Putin e o desígnio da União Euro-Asiática. In: *Público*. [Online] Disponível em: <https://www.publico.pt/mundo/noticia/os-outros-alvos-de-putin-e-o-designio-da-uniao-euroasiatica-1629168>. [Acedido em: 24 de Março de 2016].
- Francisco Assis no debate sobre o estado das relações EU-Rússia, em Estrasburgo (09-06-2015)* [Online] Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=cFSxs9V EVSA&feature=youtu.be> [Acedido em 3 de Abril de 2016].
- JOHNSON, K., 2016. America's Natural Gas Exports Won't be Enough to Blunt Putin's Energy Weapon. In *Foreign Policy*. [Online]. Disponível em: <http://foreignpolicy.com/2016/02/29/americas-natural-gas-exports-wont-be-enough-to-blunt-putins-energy-weapon/>. [Acedido em: 3 de Março de 2016].

- KULIKE, M., 2014. *unesp - "As Invasões Russas na Geórgia (2008) e na Crimeia (2014)"*. [Online] Disponível em: <http://www.marilia.unesp.br/Home/Extensao/observatoriodeconflitosinternacionais/n-4-as-invasoes-russas.pdf>. [Acedido em: 20 de Março de 2016].
- LUND, A., 2016. *Interpreting the Russian Withdrawal from Syria*. [Online] Disponível em: <http://carnegieendowment.org/syriaincrisis/?fa=63042>. [Acedido em: 31 de Março de 2016].
- MELLÁR, B., 2016. *Política Energética: princípios gerais*. [Online] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.7.1.html. [Acedido em: 23 de Março de 2016].
- OCHOA, Z. K., 2013. *Russia: The Democracy That Never Was*. [Online] Disponível em: <http://www.e-ir.info/2013/12/23/russia-the-democracy-that-never-was/>. [Acedido em 3 de Fevereiro de 2016].
- RAMANI, S., 2015. *Yevgeny Primakov- The Ideological Godfather of Putinism*. [Online] Disponível em: http://www.huffingtonpost.com/samuel-ramani/yevgeny-primakov-the-ideo_b_7799410.html. [Acedido em: 10 de Março de 2016].