

A Postura Estratégica da Rússia Contemporânea

Tenente-general
António Luciano Fontes Ramos



Uma leitura geopolítica

Há várias décadas que as relações entre a Rússia e o Ocidente não pareciam tão instáveis e perigosas. E, no entanto, este imenso país é um vizinho geográfico inserido há séculos na história da Europa e um parceiro indispensável para a prossecução da estabilidade, da paz e do desenvolvimento no continente.

A postura estratégica da Rússia tem historicamente sido marcada de forma significativa pela sua geografia. Situada na extensa planície europeia, o seu núcleo fundacional e mais populoso localizado na região de Moscovo, uma das zonas mais férteis e temperadas da região, não está protegido por obstáculos de significativo valor defensivo. Sobre ele têm convergido todas as invasões provenientes quer de leste, como as hordas Mongóis, quer de ocidente, desde os cavaleiros Teutónicos, às forças de Napoleão ou de Hitler.

E uma das respostas ao sentimento histórico de falta de segurança tem sido a procura de profundidade estratégica, ou seja, a conquista de espaço que garanta sobrevivência e fronteiras seguras. O que levou a um alargamento contínuo, só limitado pela oposição armada ao seu avanço. Seja em direção à Ásia Chinesa, ao Império Otomano, à Pérsia ou ao Ocidente, só a força das armas deteve o império.

O que parece ter vincado um outro traço saliente na peculiaridade Russa. A sensação do seu envolvimento por uma periferia hostil, o sentido de cerco, tantas vezes referido na geopolítica russa. O dito do Czar Alexandre III de que a “Rússia só tem dois verdadeiros amigos no mundo, o seu exército e a sua marinha”, evoca este fantasma histórico. Que se expressa ainda hoje, nomeadamente na complexa postura russa em relação às antigas repúblicas soviéticas, o seu “estrangeiro próximo”, oscilando entre a indispensabilidade de manter com elas relações económicas e de segurança estreitas originadas no passado, à sua específica responsabilidade pela estabilidade na região, ou, em visões mais radicais, considerando a região como uma sua esfera de influência natural e “exclusiva”.

A Rússia atual enfrenta desafios complexos. Sendo geograficamente o maior país do mundo, é simultaneamente um dos menos densamente povoados, nomeadamente na sua parte oriental, onde coexiste com a China, cuja densidade populacional na região é 35 vezes superior. A Rússia vive um decréscimo populacional acentuado e um dos envelhecimentos mais rápidos na Europa. E esta alteração tem incidências, digamos, opostas. A componente eslava é a que perde população, enquanto as populações muçulmanas estão em crescimento relativamente rápido podendo passar a ser o segundo grupo populacional do país. O que tem levado à expressão pública de preocupações várias, dada a sua eventual vulnerabilidade a influências radicais externas. Os casos da Chechénia, Inguchétia e do Tartaristão são frequentemente citados, mantendo-se presente na atualidade a tentativa de se implantar, na região, o Califado do Cáucaso.

As questões económicas constituem outro desafio. A ultrapassagem do estado debilitado da economia no final do regime soviético e o derrube do sistema económico de planeamento central tiveram um impacto dramático na vida das populações e levaram ao exacerbar das tendências separatistas.

Putin concentrou em empresas públicas os chamados sectores estratégicos e abriu a economia. Múltiplas empresas ocidentais se fixaram na Rússia. O investimento externo inundou a região. S. Petersburgo, a “Detroit” russa, transformou este país no maior produtor de viaturas da Europa, a partir de 2011. A Rússia tornou-se 6 vezes mais rica durante as suas duas presidências iniciais. O salário médio mensal passou de 65 dólares mensais para 540 dólares em 2007. A economia russa passou de 22^a, em 1999, para o 14^o lugar, a preços correntes, em 2016.

É um resultado impressionante, mas em boa parte decorrendo do aumento do preço do petróleo, que subiu de 18 dólares o barril para 100 dólares, no final de 2007. A Rússia passou a ser o maior exportador de gás e o segundo de petróleo, após a Arábia Saudita, podendo pagar as dívidas do setor público e criar um significativo fundo de estabilização. Todavia, os hidrocarbonetos representam cerca de 2/3 das exportações russas e cerca de metade dos rendimentos do governo. A taxa de crescimento e a capacidade orçamental estão por isso profundamente dependentes do seu preço que tem caído para valores próximos do início da década de 1990. A que se juntam as consequências das sanções económicas. De acordo com os dados divulgados pelo Serviço Federal de Estatísticas do país (Rosstat), a economia da Rússia encolheu 3,7%, em 2015. A que se juntam quedas anteriores, nomeadamente quando a crise financeira mundial fez a economia do país contrair-se cerca de 8%. A moeda russa, o rublo, sofreu uma queda recorde em relação ao dólar, e os investimentos estrangeiros no país diminuíram 92% no ano passado, segundo informações da Conferência da ONU sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad).

A economia russa não se diversificou o suficiente para constituir fontes alternativas substantivas de produção de riqueza. Seria necessário muito mais tempo de estabilidade, entrelaçada e participações cruzadas para que o tecido empresarial russo ganhasse dimensão e competitividade internacional.

Em síntese, a economia russa necessita de reformas indispensáveis, para se manter diversificada e competitiva. Depende determinantemente do sector energético, e este é usado com frequência como sustentáculo da política russa. E nas condições atuais com a economia em queda, num ambiente de sanções e contra-sanções internacionais, não é previsível uma melhora significativa. Em Dezembro de 2013, na apresentação do estado-da-nação, o Presidente Putin referiu este problema de forma clara. “Estamos certamente a sentir os efeitos da crise económica global, mas sejamos francos: as principais razões para a desaceleração da nossa economia são de natureza interna em vez de externa.”

Yeltsin e o fim da URSS

O período que se seguiu ao desmembrar da URSS, em que Yeltsin assumiu a presidência da Federação Russa, é indispensável ao entendimento das instituições russas e de boa parte das opções atuais. Ao derrube do Muro de Berlim, segue-se, logo em 1989, a declaração de independência das Repúblicas Bálticas, a separação progressiva da Ucrânia e da própria Federação Russa, em 12 de Junho de 1990. A fragmentação da União das Repúblicas Socialista Soviéticas (URSS) estava em curso rápido, tendo ocorrido de facto, em 21 de Dezembro de 1991, pela constituição da Comunidade de Estados Independentes. O que deixou, no dizer de Brezezinsky, um “buraco negro” aberto no centro da Eurásia, provocando uma situação inédita e instável.

A maioria da população não estava preparada para este colapso que “roubava” o estado, a história, e o “homem novo”, até aí tão orgulhosamente difundidos. Daqui resultou um misto de apreensão e de ressentimento, e de cada vez maiores dificuldades que marcaram profundamente a primeira década pós-comunista, e se reflete hoje num tom nacionalista ou contestatário, digamos, revisionista, em relação a uma ordem internacional considerada adversa.

Yeltsin assumiu como tarefa essencial a extinção do sistema soviético de partido único e do planeamento económico centralizado que procurou, com o apoio financeiro substantivo e reiterado do ocidente, substituir por um sistema mais democrático, aberto à expressão plural e à economia de mercado. Mas se as expectativas eram grandes, os desafios eram imensos. Os 70 anos de dominação soviética deixaram profundas marcas e uma economia que, deformada pelo modelo estatal de controlo, estava não só estagnada, mas incapaz de se adaptar ao modelo da economia da informação em curso.

Segundo Joseph Nye, em finais da década de oitenta do século passado, só 8% da indústria soviética era competitiva.

A reestruturação económica e consequente desvalorização do rublo tornou mais aguda a pobreza de extensos extratos sociais, nomeadamente dos reformados que, a breve prazo, se converteu numa crise social. O processo de privatizações decorreu num ambiente instável, por vezes tumultuoso, sem um sustentáculo legal e escrutínio parlamentar, e resultou frequentemente numa apropriação irregular de bens públicos e criação de

grupos poderosos, resultando num claro alargamento do fosso entre pobres e ricos.

Perante uma economia no limite da falência, as repúblicas autónomas e mesmo as regiões russas procuram a soberania. O processo de autonomização que tinha levado ao fim da URSS pode afinal continuar e desagregar mesmo a Federação Russa. Esta é uma referência marcante e recorrente, ainda hoje, no discurso político da Rússia.

Nos finais da década de 90 do século passado, a crise agudiza-se, a bolsa quase colapsa e para salvar o rublo de uma desvalorização profunda a taxa de juros sobe de 30 para 150%. Seguem-se meses de grave perturbação em que se negocia e obtém o apoio do FMI, mas não se consegue evitar a desvalorização do rublo em cerca de 50%. O que mostra a debilidade da economia. A Rússia estava esgotada.

Putin e o futuro

Putin acompanhou a evolução degenerativa russa da década de 90 do século passado que, a traço largo, se pode descrever como num sistema político com um centro instável, no afastamento progressivo das regiões e repúblicas, numa crise económica destrutiva, e numa periferia que ansiava pela estabilidade e segurança que a Federação não podia garantir.

Um dos seus actos iniciais ainda como Presidente Interino foi a assinatura, em 10 de Janeiro de 2000, do decreto presidencial relativo ao novo Conceito Nacional de Segurança da Federação Russa. E este documento apresenta alterações profundas em relação aos anteriores, definindo as opções políticas e estratégicas da nova postura russa, que se têm mantido, com poucas variações de substância, ao longo do tempo. De que destacaremos duas alterações que parecem sintetizar esta mudança.

A “criação de um mundo multipolar”. O novo Conceito marca, antes de mais, o afastamento definitivo da “parceria estratégica e de “cooperação” com o Ocidente que guiava o Conceito de Segurança Nacional de 1997 de Yeltsin, palavras completamente omitidas no novo texto.

Considerando existirem duas tendências “mutuamente exclusivas” que dominam o sistema de relações internacionais, o novo Conceito Nacional prescreve, como linha mestra, o apoio à “criação de um mundo multipolar” como contraponto a uma estrutura de relações internacionais dominada pelos “países desenvolvidos ocidentais sob liderança Americana”. A inclusão dos países ocidentais na tendência unipolar liderada pelos EUA e a aceção de que as tendências são mutuamente exclusivas, indo a Rússia apoiar a multipolar, indicia uma postura antagónica à dos países desenvolvidos ocidentais, nomeadamente da Europa. O que parece um facto significativo.

O texto refere ainda que, face ao seu considerável potencial económico, técnico e militar, bem como à sua situação única no continente Euro-asiático a Rússia pretende

desempenhar uma “função importante nos processos mundiais”. Como um dos “centros influentes do mundo multipolar”. E este desiderato tem estado presente, em termos substantivos, em todos os conceitos seguintes.

A luta pela afirmação da Rússia como grande potência num mundo multipolar, parece ter de facto constituído a sua linha central de orientação geoestratégica e tem assentado em duas formulações interligadas. A afirmação do “Eurasianismo” como conceito agregador do espaço geoestratégico em que se insere; e o estabelecimento de Alianças que organizem esse espaço e equilibram ou constituem alternativas aos outros polos.

O Eurasianismo radica no conceito de que ao longo da história, pela interação étnica, pela cultura, tradição e pelos valores comuns, a Rússia desenvolveu um “ethos” próprio, de facto unificador da sociedade. O que permite ultrapassar as fracturas e divisões entre a cerca de uma centena de grupos étnicos diversos e as divisões entre as 86 regiões que constituem a Federação. Mas tem implícito, como vários pensadores russos têm afirmado, que a sua aproximação à Europa ou à Ásia poderia destruir essa matriz fundacional. A Rússia passou a ser apresentada como um espaço geopolítico separado e localizado entre a Europa e a Ásia, ou como uma ponte entre os dois. É de resto recorrente o apelo a estes princípios nas intervenções das figuras públicas russas.

E, em consequência, pelo esforço para organizar este polo euroasiático reconfigurando o espaço da antiga URSS através de uma reaproximação económica e de defesa comum. No campo económico e após vários anos de aproximações foi constituída, em 2010, a Comunidade Económica Euroasiática, na sequência da inicial União Aduaneira, e finalmente a União Euroasiática, em 2015, entidade que assenta num quadro institucional comparável ao da União Europeia. Na área militar, o antigo Tratado de Segurança Colectiva que tinha sido criado por 5 anos, em 1992, é reformulado e dinamizado e, em 2003, o seu sucessor é apresentado como Organização do Tratado de Segurança Colectiva (OTSC), com uma estrutura civil e militar, muito semelhante à da OTAN. Estas organizações têm uma composição variável, mas três estados importantes pela sua dimensão e relevo estão em todas elas. A Rússia, a Bielorrússia e o Cazaquistão.

Porém, duas outras organizações transcendem a dimensão da formulação dum Pilar Eurasiático e projectam-se no sistema internacional e na reorganização da Ordem Mundial. A Organização de Cooperação de Shanghai que, juntando a China, a Rússia e quase todas as ex-Repúblicas Soviéticas da Ásia Central (com excepção do Turquemenistão), representa cerca de 60% da massa da Eurásia, e ¼ da população do mundo. Com possível abertura à Índia, Irão, Mongólia e Paquistão, poderá representar metade da humanidade. Além do Afeganistão como observador, existem ainda, como parceiros, a Bielorrússia, a Turquia e o Sri Lanka. Esta organização, que desde o início tem um cariz exclusivo, representa, segundo o MNE Russo Lavrov, uma oportunidade única para formar um “modelo fundamentalmente novo de integração geopolítica”. Finalmente, a institucionalização dos BRIC. Se bem que reunindo países com características e interesses muito diferentes, as Cimeiras já efetuadas têm permitido manter o respetivo alinhamento em questões de interesse comum e, sobretudo, preencher um espaço relevante de afirmação autónoma. De notar que no quadro dos

BRIC foram lançadas instituições paralelas ao FMI e ao Banco Mundial, ou seja, de novas estruturas de governação internacional complementares ou alternativas, às instituições de Bretton Woods que têm sido um dos esteios da governabilidade global pós II GM.

O alargamento da OTAN considerado como Ameaça. Esta é a segunda alteração de natureza estratégica substantiva do Conceito Nacional de Segurança de 2000. Enquanto no anterior se reconhecia “a ausência virtual de ameaças de agressão em larga escala contra a Rússia” o que permitia pensar numa redução da pesada estrutura de defesa, com vista a “redistribuir os recursos do estado para resolver em prioridade problemas agudos”. O Conceito de 2000 considera que o “nível e escala das ameaças militares estão a aumentar”. E sobretudo que o uso da força da OTAN, para além da sua zona de responsabilidade, pode levar “à destabilização da situação estratégica mundial”.

E considera como ameaças específicas, “(...) acima de tudo, o alargamento da NATO para oriente”, bem como “o enfraquecimento dos processos de integração de Comunidade de Estados Independentes”.

Em consequência, este Conceito prevê “o renascimento do potencial militar do país e a sua manutenção a um nível suficientemente elevado”. Foi em consequência alargado o quadro de uso das forças nucleares, prevendo-se o uso destas para repelir “agressões armadas” contra a Rússia. O que representa um profundíssimo afastamento dos conceitos anteriores baseados no uso de armas nucleares na “dissuasão realística”, contra invasões em “larga escala”. Foram reorganizadas substancialmente as forças convencionais, através da profissionalização progressiva dos seus efectivos, e dum plano de modernização com base num investimento de cerca de 700 Biliões de USD, até 2020, visando, no geral, transformar a estrutura massiva e pesada do passado, num sistema de forças mais ligeiras, mais flexíveis e mais móveis, talhada para emprego em conflitos locais e regionais.

A invasão da Geórgia e da Ucrânia, fora do quadro das Nações Unidas, tem levado diversos analistas a mostrarem preocupação profunda perante o que consideram ser o sentimento de liberdade de ação russa perante um ocidente considerado dividido, desgastado e expectante. Em particular a sua participação nas negociações nucleares do Irão e a intervenção na Síria materializam o regresso da Rússia ao tabuleiro mundial da paz e de guerra.

Conclusões

Qual o significado desta mudança? Perante os estímulos internacionais externos e as suas dificuldades internas está a Rússia apenas a procurar promover o seu desenvolvimento no complexo quadro atual, visando, na essência, a manutenção da sua viabilidade histórica? Ou estamos a assistir ao regresso ao sonho imperial pacientemente construído ao longo do tempo? Ou, pelo contrário, trata-se de um movimento mais amplo, visando uma nova ordem internacional de perfil continental em sintonia com a China, ordem

construída na ascendência sobre a periferia marítima “decadente” e em perda de poder, como alguns teóricos russos advogam?

Ouçamos a conhecida intervenção de Putin efetuada na 43ª Conferência de Munique, em Fevereiro de 2007, em que refere: “Estou convencido que atingimos o momento decisivo em que temos de pensar seriamente sobre a arquitetura da segurança global... o PNB combinado da Índia e da China já é maior que o dos EUA”. E num cálculo similar, “o GDP dos BRIC ultrapassa o PNB cumulativo da União Europeia e esse iato aumentará no futuro”.

E adverte que “[n]ão há razão para duvidar que o potencial económico dos novos centros de crescimento económico global inevitavelmente será convertido em influência política e reforçarão a multipolaridade”.

Dum ponto de vista geral, podemos concluir que estarmos perante uma estratégia persistente que visa elevar a Rússia ao nível de influência nos assuntos mundiais que julga pertencer-lhe por direito. Mas apoia-se em ações que não têm o suporte das Nações Unidas, violam regras mundiais acordadas e causam uma sobre-extensão e animosidade crescentes.

Na base, está uma economia débil, desequilibrada, e dependente dos hidrocarbonetos.

E foi um cenário semelhante que levou à queda da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.