

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

CIBELE NASCIMENTO GARCIA

**POLÍTICA EXTERNA RUSSA NA PRESIDÊNCIA PUTIN E SUAS INTERVENÇÕES  
NA UCRÂNIA EM 2014**

Florianópolis, 2017

CIBELE NASCIMENTO GARCIA

**POLÍTICA EXTERNA RUSSA NA PRESIDÊNCIA PUTIN E SUAS  
INTERVENÇÕES NA UCRÂNIA EM 2014**

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Professor Dr. Lucas Pereira Rezende

Florianópolis, 2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 7,0 à aluna CIBELE NASCIMENTO GARCIA na disciplina CNM 7280 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Lucas Pereira Rezende

---

Prof. Dr. Fred Leite Siqueira Campos

---

Prof. Dr. Jaime César Coelho

Florianópolis, 2017

**“As fronteiras da Rússia não terminam em parte alguma”**

Vladimir Putin

**“Acho que, no mínimo, um chefe de Estado  
deve ter cérebro. E, para construir relações  
interestatais, não deve ser guiado por  
emoções, mas, sim, pelos interesses  
fundamentais do seu país”**

Vladimir Putin

## RESUMO

A política externa nas administrações de Vladimir Putin foi permeada por pragmatismo e assertividade em momentos de cooperação e animosidade com o ocidente, ao mesmo passo em que a agenda externa para o espaço pós-soviético se direcionava a exercer influência nas ex-repúblicas soviéticas, principalmente na Ucrânia, objetivando fazer da Federação Russa um grande poder tanto regional quanto no cenário internacional como um todo. A crise de 2014 na Ucrânia ressaltou ainda mais a importância da mesma para a Rússia, assim como propiciou maior compreensão das decisões de Putin para tal país. Nesse âmbito, este trabalho busca identificar o tomador de decisão em política externa da Rússia e, a partir dessa premissa, observar a trajetória da política externa de Vladimir Putin como presidente e como sua agenda externa para com a Ucrânia levou às intervenções na mesma em 2014.

**Palavras-chave:** Política externa russa, Ucrânia, Vladimir Putin.

## **ABSTRACT**

Vladimir Putin's foreign policy for Russia during his ruling was led with pragmatism and assertiveness in moments of cooperation and animosity with the west, at the same time as his foreign agenda towards the post-soviet space was being crafted to influence the former soviet republics, especially Ukraine, with the goal of making the Russian Federation a great regional and worldwide power. The 2014 crisis in Ukraine further emphasized the importance of this state for Russia, as well as provided more insight of Putin's decisions regarding its neighbor. Thus, this paper aims to identify the decision maker in Russia's foreign policy and Vladimir Putin's foreign policy's path as president and how his foreign agenda towards Ukraine led to the interventions in 2014.

**Keywords:** Russia's foreign policy, Ukraine, Vladimir Putin.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIACOES**

**ABM** – Tratado Antimsseis Balísticos

**APE** – Análise de Política Externa

**CEI** – Comunidade dos Estados Independentes

**EUA** – Estados Unidos da América

**OTAN** – Organização do Tratado Atlântico Norte

**RI** – Relações Internacionais

**UA** – União Aduaneira

**UE** – União Europeia

## SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| INTRODUÇÃO.....   | 8  |
| 1 TOMADORES DE DECISÃO NA ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA .....                               | 12 |
| 1.1 A ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA .....   | 12 |
| 1.2 O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO: QUEM ESTÁ POR TRÁS?.....                             | 13 |
| 1.2.1 Líder predominante.....   | 15 |
| 1.2.2 Grupo Singular .....  | 16 |
| 1.2.3 Múltiplos atores autônomos .....  | 18 |
| 1.2.4 Grupos pequenos .....   | 19 |
| 1.3 POLÍTICA DOMÉSTICA COMO FATOR DE INFLUÊNCIA NO PROCESSO DE<br>TOMADA DE DECISÃO ..... | 20 |
| 1.3.1 Processo organizacional e política burocrática.....                                 | 21 |
| 1.4 CONCLUSÕES PRELIMINARES .....   | 23 |
| 2 A POLÍTICA EXTERNA RUSSA NA PRESIDÊNCIA PUTIN .....                                     | 24 |
| 2.1 PUTIN E O OCIDENTE .....  | 27 |
| 2.2 PUTIN E O ESPAÇO PÓS-SOVIÉTICO .....  | 34 |
| 2.3 CONCLUSÕES PRELIMINARES .....   | 39 |
| 3 INTERVENÇÕES NA UCRÂNIA EM 2014 .....   | 41 |
| 3.1 RÚSSIA-UCRÂNIA-UE.....  | 44 |
| 3.2 A CRISE DE 2014.....  | 47 |
| 3.2.1 Participação russa .....  | 49 |
| 3.3 CONCLUSÕES PRELIMINARES .....   | 53 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS .....  | 54 |
| REFERÊNCIAS .....   | 56 |



## INTRODUÇÃO

Para dar início ao debate sobre política externa, primeiro é necessário conceituá-la. Para Merle (1984, apud FIGUEIRA, 2011, p. 5) “a política externa é constituída por um conjunto de iniciativas que emanam do ator estatal, tendo em vista mobilizar para o serviço o máximo de fatores disponíveis tanto no ambiente interno como no ambiente externo”. Arenal (1990, apud FIGUEIRA, 2011, p. 15) define-a como o “estudo da forma com que um Estado conduz suas relações com outros Estados, se projeta ao exterior. [...] Refere-se à formulação, implementação e avaliação das opções exteriores a partir do interior de um Estado, vistas da perspectiva do Estado”.

A política externa também é vista como uma extensão da política doméstica. Hudson (2007) aborda tal aspecto ao dizer que a mesma muitas vezes é a continuação da política doméstica por outros meios. Destarte, para a autora, um país, ao buscar, por meio de sua política externa, maior atividade e participação no contexto internacional, pode estender seus planos de caráter domésticos para um mais abrangente e de maiores possibilidades. O cenário internacional proporcionará ao Estado um leque maior de conexões que trará possibilidades de crescimento e reconhecimento.

No entanto, para que o crescimento e reconhecimento desejado sejam atingidos com o maior êxito possível, os Estados devem estar atentos à estrutura internacional na qual estão inseridos e como a mesma poderá beneficiá-los ou prejudicá-los. Afinal, como expressam Donaldson, Noguee e Nadkarni (2014), a estrutura internacional é um dos determinantes da política externa dos Estados.

A Rússia presidida por Vladimir Putin de 2000 a 2008 e de 2012 até o momento, ao perceber a mudança estrutural, ou seja, ao observar que o momento unipolar dos Estados Unidos estava entrando para um quadro do passado (KUCHINS; ZEVELEV, 2012), buscou potencializar sua política externa e tomar medidas mais proativas (DONALDSON; NOGEE; NADKARNI, 2014).

Vladimir Putin ao assumir a presidência pela primeira vez em maio de 2000 trouxe mudanças para o quadro da política externa da Rússia ao avocar um papel mais ativo e pragmático na execução da mesma. Donaldson, Noguee e Nadkarni (2014) apontam que a grande mudança trazida por Putin para a política externa da Rússia foi o alto ativismo presidencial pautado, principalmente, pelo crescente número de viagens internacionais que o presidente passou a fazer.

Os destinos elegidos por Vladimir Putin para suas primeiras viagens não foram escolhidos a esmo. Sua ponte aérea estrangeira tinha como destino especial os países que uma vez compuseram a finada União Soviética. Esses Estados, como apontam Donaldson, Noguee e Nadkarni (2014), mostravam-se prioritários para Putin uma vez que estavam conectados às soluções de problemas econômicos e de segurança da Federação Russa.

Com o decorrer dos anos, a postura de Putin quanto à política externa se tornou mais assertiva e dura (DONALDSON; NOGEE; NADKARNI, 2014). Vladimir Putin começou a exigir reconhecimento de grande potência para Rússia, igualdade geopolítica com Estados Unidos e Europa, e que lhe fosse dado peso proporcional nas resoluções de problemas globais. Desse modo, “Putin buscou usar seu poder [...] para promover uma agenda doméstica e externa ambiciosa” (LO, 2008, p. 2).

Parte de sua agenda externa se focou nos países da ex-União Soviética. A visão expansiva e ambiciosa do Kremlin permaneceu, assim, como a visão de uma Rússia poderosa e autoconfiante (LO, 2008). Essa visão transformou os seus países vizinhos em área prioritária de ação da Rússia como um poder regional e global, usando, assim, o espaço pós-soviético como forma de assegurar o papel da Rússia como poder dominante na região e também como uma maneira de exigir reconhecimento de grande potência por parte dos demais atores globais. (FREIRE; KENET, 2012).

Devido à importância que o espaço pós-soviético representa para a Rússia, as:

áreas prioritárias da política externa russa incluem o desenvolvimento de cooperação bilateral e multilateral com os Estados-membros da Comunidade dos Estados Independentes (CEI), fortalecimento da CEI como uma base para elevar a interação regional entre os participantes que não somente compartilham um passado histórico comum, mas como também têm grande capacidade de integração em várias esferas. (CONCEPT..., 2013, p. 14).

Ademais, construir relações com a Ucrânia como um parceiro prioritário dentro da CEI e contribuir para sua participação em processos de integração mais extensos também passou a ter grande importância na jogada política de Putin devido à importância estratégica da Ucrânia (TRENIN, 2014).

A Rússia, com seu foco na integração dos Estados pós-soviéticos, na Eurásia, vê a Ucrânia como parte fundamental de sua esfera de influência e percebe-a como uma ponte entre a Federação Russa e o ocidente, mais especificamente com a União Europeia (UE). A UE também vê tal Estado como uma ponte, no entanto, o quer sob sua influência, conflitando, assim, com os interesses russos para o país. Desse modo, a Ucrânia se encontra em uma

disputa entre dois atores importantes e usufrui o quanto pode das vantagens que cada um lhe oferece nesse processo de barganha por lados (BOGOMOLOV; LYTVYNENKO, 2012).

A Rússia não possui uma atratividade suficiente para competir com o poder da UE para com a Ucrânia, mas tem meios para fazer a UE parecer menos atraente para Kiev (SAMOKHVALOV, 2007). Utilizando de seu *soft power*, como posto por Bogomolov e Lytvynenko (2012), com as similaridades culturais, linguísticas e a igreja ortodoxa, assim como, apoiando políticos das regiões de língua russa na Ucrânia, como Viktor Yanukovych e também, usufruindo da dependência energética que o governo de Kiev tem para com a Rússia, o governo de Putin foi inserindo sua influência dentro da Ucrânia, evitando com que a mesma quebrasse os laços com a Federação Russa.

No entanto, a UE também não cessou suas tentativas em atrair Kiev para sua órbita de influência. Como resultado do *pull and push*, a Ucrânia, sob o governo de Viktor Yanukovych, em fevereiro de 2014, aproximou-se muito rápido e abruptamente do ocidente e perdeu o equilíbrio. A Rússia, em sua instância, mostrou-se descontente e sua reação surpreendeu a muitos russos, ucranianos e ocidentais (TRENIN, 2014).

Nesse ínterim, este trabalho tem como objetivo identificar o tomador de decisão em política externa da Rússia sob os anos Vladimir Putin e, a partir dessa premissa, observar a trajetória da política externa de Putin como presidente e como sua agenda externa para com a Ucrânia levou às intervenções na mesma em 2014. Dentre os objetivos específicos abordados nesse trabalho procurar-se-á: mostrar a relação de Putin com o ocidente e com o espaço pós-soviético; apresentar os laços históricos e culturais entre a Federação Russa e a Ucrânia como ferramentas utilizadas pelo Kremlin para manter o governo de Kiev em sua esfera de influência; pontuar a relação entre Ucrânia, UE e Rússia para compreender o início dos acontecimentos de 2014 em território ucraniano e a consequente intervenção russa na Crimeia.

À luz desse objetivo, a metodologia a ser utilizada se fundamentará em artigos científicos, documentos oficiais da Federação Russa, jornais, livros, monografias, revistas, trabalhos de conclusão de curso, entre diversas outras fontes, qualificadas como secundárias. A pesquisa, portanto, terá um caráter, que Gil (2008) denomina como, bibliográfico e documental. As referências bibliográficas serão utilizadas com o intuito de amalgamar as diferentes abordagens presentes em cada artigo científico, jornal, meio eletrônico, etc, analisados, para, assim, abrir caminhos para a discussão do tema e proporcionar embasamento necessário para o presente trabalho.

. Nesse contexto, o trabalho se dividirá em três capítulos. No primeiro capítulo será apresentada a teoria de Análise Política Externa que aborda, principalmente com Hudson (2007) e Hermann e Hermann (1989), o ser humano agindo sozinho ou em grupo como o ator principal na tomada de decisão da política externa. O referencial teórico possibilitará elucidar quais atores podem ser responsáveis pela tomada de decisão em política externa e fatores que podem exercer influência sobre o processo de tomada de decisão, pavimentando o caminho para que se possa ter conhecimento do responsável por essa decisão na Rússia, se Putin ou outro ator. O segundo capítulo contará com os aspectos gerais da política externa de Putin tanto para o ocidente, com o qual a Federação Russa sempre manteve relações delicadas, quanto para o espaço pós-soviético que representa grande importância para os anseios do presidente Vladimir Putin para com seu país. O capítulo três terá como foco a Ucrânia e o que a mesma representa para a Rússia, qual sua importância para a política externa da Federação, as relações entre Rússia, Ucrânia e União Europeia e pontuará as intervenções russas em território ucraniano, dada a crise de 2014.

## 1 TOMADORES DE DECISÃO NA ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA

### 1.1 A ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA

As Relações Internacionais (RI) são uma disciplina que, assim como quaisquer outras, tem fundamentos teóricos que explicam as bases dos fenômenos que sucedem em seu campo de estudo. Os teóricos tradicionais das RI apontam o Estado como o principal ator nas tomadas de decisão, colocando, assim, o mesmo como a base das RI (HUDSON, 2007).

No entanto, a Análise de Política Externa (APE) chega e se diferencia das demais teorias ao trazer os seres humanos, os indivíduos como os atores principais na tomada de decisão em política externa. Levando em conta isso, Hudson (2007) afirma que a Análise de Política Externa é caracterizada pelo foco no ator específico, com o argumento de que tudo que ocorre entre as nações e através delas é fundamentado nos tomadores de decisão agindo sozinhos ou em grupo.

Ademais, Hudson (2007) pontua que as ciências sociais têm como base as relações humanas, necessitando, assim, compreender as interações humanas e como os seres humanos percebem o mundo ao seu redor, como eles moldam e são moldados por tal mundo. Desse modo, Hudson (2007) salienta que a base das RI são os tomadores de decisão humanos, que não são atores racionais únicos necessariamente e que não são equivalentes ao Estado.

Hudson (2007) atribui seis características que têm por objetivo caracterizar a Análise de Política Externa. O primeiro atributo é o *explanandum*, que é aquilo que pode ser explicado ou entendido em APE, ou seja, as decisões tomadas pelos tomadores de decisões humanos em relação a assuntos externos ao seu Estado-nação. Essas decisões implicam em ação, inação e até mesmo indecisão. Ademais, as decisões são direcionadas a entidades externas por meio de uma tentativa de influência, mas também incluem decisões que objetivam entidades domésticas que têm ramificações com entidades externas (HUDSON, 2007).

A APE se mostra mais interessada em decisões feitas por tomadores de decisão humanos em posição de autoridade que possam comprometer recursos do Estado (HUDSON, 2007). No entanto, no que tange ao mundo da política externa as decisões podem não ser observadas pelo analista de imediato. Elas podem ser secretas e permanecer nesse *status* de segredo por muitos anos devido a questões de segurança nacional (HUDSON, 2007).

A segunda particularidade característica da APE são os *explanans*, eles são fatores que influenciam a tomada de decisão da política externa e os tomadores de decisão dessa mesma política. A quantidade de fatores influenciadores das políticas é demasiada e por conta disso muitos surgem com críticas quanto à possibilidade de estar a par de todas as influências em

uma determinada decisão ou no processo de tomada de decisão (HUDSON, 2007). A autora pontua que essas críticas são usadas para justificar o uso do Estado-nação como o ator principal no estudo das Relações Internacionais.

O terceiro atributo da Análise de Política Externa que auxilia o analista a explicar a tomada de decisão em política externa é a multi/interdisciplinalidade (HUDSON, 2007). A mesma proporcionará ao analista um leque de disciplinas como a Psicologia, a Sociologia, a Economia, a Antropologia, dentre outras mais, que o ajudarão a avaliar as tomadas de decisão de política externa. O quarto atributo se pauta na APE como a teoria mais integrativa devido ao fato de integrar uma variedade de informações por meio de níveis de análise diversos e alcança várias disciplinas do conhecimento humano (HUDSON, 2007).

A tomada de decisão baseada em seres humanos nos leva à teoria orientada pelo agente, apontada como o quinto atributo da APE. Nesse sentido, Hudson (2007) salienta que os Estados são abstrações e por essa razão não são agentes e, por conseguinte, não apresentam agência. Nestas condições, somente os seres humanos podem ser agentes genuínos. Além disso, a Análise de Política Externa é uma abordagem intrincada na orientação do ator específico, fazendo dele a sexta característica. A orientação do ator específico não se mostra propensa a tratar os tomadores de decisão humanos através das lentes da caixa preta (HUDSON, 2007).

A perspectiva da Análise de Política Externa, portanto, é de que a origem das políticas internacionais e das mudanças em políticas internacionais está em seres humanos específicos utilizando de sua agência e agindo em grupos ou individualmente (HUDSON, 2007). A autora vai além e afirma que a maior contribuição da APE para as teorias de RI é a identificação de um ponto de intersecção entre os determinantes mais importantes do comportamento do Estado, sendo eles os fatores materiais e ideacionais. O ponto de intersecção desses fatores não é o Estado, mas sim os seres humanos tomadores de decisão (HUDSON, 2007).

## 1.2 O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO: QUEM ESTÁ POR TRÁS?

Para compreender a condução da política externa adotada por um Estado é necessário entender e saber quem está por trás da mesma, ou seja, quem é o tomador de decisão que fundamentará as relações de seu país com os demais atores do sistema internacional, projetando uma imagem do Estado no palco internacional baseada na tomada de decisão. Hill

(2003, p. 4, tradução nossa<sup>1</sup>), aborda que “até certo ponto os tomadores de decisão definem o que a política externa é ao escolherem o que farão [...]”.

Assim sendo, quem, afinal, está por trás da tomada de decisão de política externa que definirá o país para o plano internacional? A resposta pode ser encontrada em um grupo particular, em vários grupos que disputam entre eles mesmos a decisão sobre a política externa, e também pode ser encontrada em um líder predominante que toma as decisões podendo respaldar as mesmas em opiniões alheias ou não. Hermann e Hermann (1989) trazem à luz esses tomadores de decisão ao discorrerem sobre unidades últimas de decisão. Dentro das unidades de decisão existem primeiros-ministros, presidentes, comitês centrais, juntas, grupos interagências, gabinetes, coalizões e parlamentos.

Hermann e Hermann (1989), ao dissertarem sobre quem faz as decisões de política externa, apontam que no topo das tomadas de decisões dos governos ou partidos dominantes estão um conjunto de autoridades com a habilidade de comprometer recursos do governo e o poder de prevenir outras entidades do governo de reverter sua posição sem custos significativos. Esse conjunto de autoridades é chamado pelos autores de unidade última de decisão, “mesmo que na realidade a unidade possa consistir de múltiplos atores separados do que uma entidade única” (HERMANN; HERMANN, 1989, p. 362, tradução nossa<sup>2</sup>). A unidade última de decisão muda de acordo com a natureza do problema e com o tempo. Ademais, sua estrutura define a essência da política externa de determinado governo.

Fatores domésticos e internacionais também contribuem para a formação da política externa, mas esses mesmos fatores são filtrados pelas unidades de decisão que irão aplicar efetivamente a política externa de um Estado. A unidade última de decisão tende a variar com o tempo e com o assunto, como dito anteriormente. Normalmente assuntos mais importantes são lidados pelas mais altas autoridades políticas e os de menor importância por níveis mais baixos. O assunto também pode passar por diversos grupos, como elucidado Hermann e Hermann (1989). É importante reter, no entanto, que na maioria dos casos, eventualmente alguém tomará uma decisão compreendendo recursos que não poderá ser revertida, constituindo-se, assim, a unidade última de decisão.

O processo de tomada de decisão apresenta uma característica evasiva por não ser uma circunstância tão clara e precisa. Nesse sentido, Herman e Herman (1989, p. 362, tradução

---

<sup>1</sup> No original: “To some extent decision-makers themselves decide what foreign policy is by what they choose to do [...]”

<sup>2</sup> No original: “Even though in reality the unity may consist of multiple separate bodies rather than a single entity”

nossa<sup>3</sup>) afirmam que “[...] o processo pode ser gradual ocorrendo ao longo de um período sem que alguém possa dizer quem tomou a decisão e quando a tomou”. Os autores também salientam, a partir disso, que os indivíduos que analisam e coletam informações bases para os formuladores de política podem determinar o que é repassado e como determinado parecer é interpretado.

Assim sendo, no decorrer da tomada de decisão por parte dos governos cada assunto que emerge na agenda governamental é tratado de duas maneiras: resultando em limbo sem nenhuma resolução, ou mais decisões são tomadas. Se uma decisão é definida, ela pode ser tomada por um indivíduo, grupo de indivíduos, ou múltiplos atores. Tais tomadores de decisão devem ter a capacidade de reter recursos do governo em assuntos externos e ter poder e autoridade para prevenir que demais entidades dentro da esfera governamental revertam sua posição sem custo significativo (HERMANN; HERMANN, 1989). Essas unidades de decisão com tais capacidades são compreendidas como unidades últimas de decisão.

As unidades de decisão são divididas em três tipos principais, compreendendo líder predominante, grupos singulares e atores autônomos múltiplos. Em alguns Estados há apenas um tipo predominante de unidade última de decisão. Em outros há certa oscilação entre eles, mas deve-se poder encaixar qualquer unidade dentro dessa tipologia (HERMANN; HERMANN, 1989).

### 1.2.1 Líder predominante

No que tange ao líder predominante, ele é caracterizado como um indivíduo que quando toma sua decisão, as opiniões opositoras pouco vão relevar ou nem mais se manifestarão por medo de represálias políticas. Esse perfil é composto por um único indivíduo que tem o poder de tomar decisões e de reprimir a oposição. É curioso, então, conhecer as características pessoais desse líder predominante, pois suas peculiaridades determinam suas inclinações iniciais e se ele se mostrará disposto a ouvir conselhos de outros, como reagirá a eventos externos ou, ainda, como pesará os riscos políticos associados com os atos que tomará. Acrescido a isso, é imprescindível saber a orientação que o mesmo tem ao lidar com a política externa, inteirar-se da visão que o líder tem do papel de seu país no mundo e como é caracterizado seu estilo político para lidar com os problemas de política externa (HERMANN; HERMANN, 1989).

---

<sup>3</sup> No original: “[...] it may be a gradual, incremental process that transpires over an extended period without anyone being able to say “X” made the decision on a given date”



Hermann e Hermann (1989) também trazem para a percepção do líder predominante sua sensibilidade e insensibilidade. Um líder pode ser insensível utilizando apenas sua perspectiva na tomada de decisão, e acaba por direcionar sua atenção para pontos que corroboram sua perspectiva. Além disso, esse tipo insensível buscará escolher assessores com visões semelhantes às suas, que definem os problemas da maneira que ele define e que, em muitos casos, se mostram entusiasmados com as ideias desse líder. Se a orientação do líder sugere que ele tem visão firme do mundo e a utiliza como uma lente através do qual se selecionará e interpretará as informações que chegam a ele, esse líder possivelmente está procurando deixas que confirmem suas crenças quando da tomada de decisão de política externa (HERMANN; HERMANN, 1989).

No que se refere ao líder sensível Hermann e Hermann (1989) o qualifica como disposto a ouvir opiniões alheias e a estar atento a informações que chegam a ele. Nesse caso, é necessário conhecer o ambiente em que esse líder está envolvido para compreender e prever o que seu governo fará. Esses líderes são caracteristicamente mais pragmáticos e mais guiados pelas situações e influências interpessoais. O líder sensível terá vontade de averiguar onde os demais se encontram quanto às suas próprias posições em relação a um assunto, sentir-se-á propenso a considerar como outros governos podem agir em determinada situação, e analisará informações conflituosas antes de tomar quaisquer decisões. O líder sensível percebe a si mesmo como flexível, astuto, pragmático e adaptável às situações que deve enfrentar. No entanto, um líder predominante sensível se torna uma unidade de decisão influenciável no plano externo.

Portanto, quando a unidade última de decisão é um líder predominante, o ponto chave é se a orientação do líder para assuntos externos o leva ou não a ser mais sensível ou insensível às informações do ambiente político. Se o líder apresentar insensibilidade, o conhecimento sobre sua personalidade proporcionará pistas sobre o possível comportamento em política externa de seu governo. Se o líder é sensível, tem-se a necessidade de entender outros aspectos do sistema político para compreender o que o governo fará em resposta a um problema de política externa (HERMANN; HERMANN, 1989).

### 1.2.2 Grupo Singular

Outro tipo de unidade última de decisão abordada é o grupo singular que representa uma opção alternativa na falta de um indivíduo que detenha autoridade para tomar decisões de política externa. É, “quando nenhum indivíduo tem a habilidade de determinar a posição do governo em assuntos de política externa – ou se o indivíduo recusa tal autoridade – então

outra unidade de decisão deve operar” (HERMANN; HERMANN, 1989, p. 366, tradução nossa<sup>4</sup>).

Um grupo singular é constituído quando todos os indivíduos necessários para a decisão participam num grupo comum, decidindo, dessa maneira, de forma interativa entre seus membros. Esse grupo não necessariamente precisa de autoridade legal, mas Hermann e Hermann (1989) pontuam que ele vai precisar do poder de facto para comprometer recursos sem que outra unidade possa reverter sua decisão. Ademais, o grupo não precisa ser horizontalmente igual, podendo-se identificar subgrupos, estes que realmente tomam a decisão, excluindo os outros.

Nesse tipo de unidade é importante averiguar se o grupo consegue chegar a um consenso rapidamente. Se um acordo é alcançado rapidamente entre os membros do grupo, Hermann e Hermann (1989) salientam que normalmente isso denota que as informações exteriores pouco os influenciam, reforçando as perspectivas internas do mesmo e assegurando sua decisão coletiva. Se houver, no entanto, algum desacordo, fatores externos podem interferir uma vez que os membros irão procurar informações que corroborem suas perspectivas ou que dissolvam o conflito. “Quando o problema é altamente ambíguo ou complexo, a probabilidade dos membros do grupo discordarem e introduzirem influências externas aumenta no processo de tomada de decisão” (HERMANN; HERMANN, 1989, p. 367, tradução nossa<sup>5</sup>).

Nesse grupo, geralmente, o consenso rápido é determinado por uma série de fatores, tais como ideologia compartilhada ou um processo/estrutura pré-determinado para a tomada de decisão, uma fonte comum, se ele é menor, extensão da lealdade; ou, se o poder é iniquamente distribuído.

Um ponto chave, para entender o comportamento em política externa quando a unidade de decisão é o grupo singular, é a informação que indica se o grupo consegue chegar a um consenso rápido. Se o consenso ocorre rapidamente o foco é direcionado na dinâmica interna do grupo que estimará como o grupo pode agir em face de um problema de política externa. Porém, se os grupos encontram dificuldade em atingir consenso, há a necessidade de examinar quais outras forças externas ao grupo podem afetar o processo de determinação das decisões de política externa (HERMANN; HERMANN, 1989).

---

<sup>4</sup> No original: “When no individual has the ability to routinely determine the position of the government on a class of foreign policy – or if such individual declines to exercise that authority- then an alternative decision unit must operate”

<sup>5</sup> No original: “When the problem is highly ambiguous or complex and controversial, the likelihood increases of members of the group disagreeing and introducing outside influences into the decision-making process”

### 1.2.3 Múltiplos atores autônomos

O terceiro tipo de unidade última de decisão são os múltiplos atores autônomos que Figueira (2011, p. 29) aponta como um:

grupo de indivíduos, grupos, agências que disputam entre si a decisão sobre o resultado da política, uma vez que nenhum desses atores pode comprometer individualmente os recursos do Estado para adoção de uma linha de conduta definida em detrimento dos outros.

Essa unidade última de decisão representa também mais uma alternativa quando a autoridade de tomadora de decisão da política externa não é um líder predominante ou um grupo singular. Nesse caso, têm-se duas ou mais entidades separadas, com autoridades independentes, sendo que nenhuma delas possa comprometer os recursos sem o aval dos demais. Hermann e Hermann (1989) pontuam que para um ator ser considerado parte dessa unidade, seu suporte deve ser caracterizado como necessário para se chegar a uma decisão.

Um ator pode bloquear as iniciativas de outro por meio de um veto - caracterizado como poder formal -, ameaçando acabar com uma coalizão dominante retirando-se ou derrubando-a por meio da força, sonhando parte dos recursos necessários para ação ou impondo obstáculo para aprovação necessária para uso de tais recursos e, por fim, iniciando medidas retaliativas que podem afetar os outros atores ou seus objetivos (HERMANN; HERMANN, 1989). Representantes dos múltiplos atores autônomos podem interagir contanto que qualquer decisão não seja oficial, ao menos que aprovada por cada parte constituinte. Ademais, os representantes dos múltiplos atores autônomos não têm autoridade exceto como agentes de suas respectivas entidades.

Esse tipo de unidade pode existir nos mais diversos tipos de regime, e para ser considerada dentro dessa tipologia, Hermann e Hermann (1989) afirmam que não pode haver nenhum tipo de entidade hierarquicamente superior que possa reverter sua decisão ou acabar com conflitos do coletivo.

Se os múltiplos atores autônomos não chegam a um consenso, eles entram em impasse. Esse impasse acontece porque nenhuma entidade tem capacidade de agir sozinha em nome do regime. Além disso, outros atores podem bloquear as ações dos demais. Sendo assim, as ações dos atores se tornam limitadas sem a capacidade de usar recursos. Hermann e Hermann (1989) salientam que devido a essas razões a decisão é postergada. No entanto, o impasse não é uma regra, dado que a relação entre os atores é que acaba determinando quando a possibilidade de um impasse é maior.

Quando os atores se reconhecem mutuamente como autoridade, as decisões são feitas mais facilmente. Na maioria das vezes acaba se estabelecendo procedimentos que ajudam na previsibilidade - uma atitude de soma-diferente de zero, com uma base de acordo, restando analisar os processos de barganha, as regras formais e informais e os fatores externos que possibilitam influenciar -. Caso contrário, com pouco respeito pelos outros, numa situação de soma-zero, é maior a inclinação para um impasse, sendo os atores pouco abertos a influência (HERMANN; HERMANN, 1989).

Hermann e Hermann (1989) salientam que o grupo singular vai tomar decisões mais extremas que o líder predominante, segundo a maioria das pesquisas, porque ocorre uma polarização muito maior. Os atores múltiplos, por sua vez, são mais difíceis de ser comparados com as outras duas unidades últimas de decisão. O que se pode inferir é que as decisões vão se encaixar dentro dos extremos de opiniões existentes, sendo assim, menos extremas, porém sem poder compará-las com as outras duas unidades. A complexidade e negociação dessa unidade de múltiplos atores proporciona menor tendência ao extremismo, ao passo que os grupos singulares são mais extremos, com o líder predominante ao seu encaixo.

#### 1.2.4 Grupos pequenos

Na maior parte dos países as decisões de política externa são tomadas por grupos decisores, geralmente estatais, como por exemplo, um comitê de ministros. Hudson (2007) pontua que esses grupos, em sua maioria, são de porte pequeno, compostos por quinze pessoas, aproximadamente. No entanto, esse fato não significa que apenas essas pessoas estejam todas envolvidas em assuntos de política externa. Hill (2003) também ressalta os pequenos grupos ao dizer que a política externa é lidada por um grupo pequeno de especialistas na temática.

“Aqueles que são formalmente responsáveis por tomar decisões na política externa, e que são, portanto, responsabilizados pelas ações dentro e fora do país, são políticos de várias descrições” (HILL, 2003, p. 52, tradução nossa<sup>6</sup>). A posição que os mesmos ocupam na estrutura política de um Estado irá ter variações dependentes do tipo de país ou ator internacional que tais políticos representarão. Além disso, o papel desempenhado pelos tomadores de decisão estará envolto em discussões de várias instituições que tendem a estar envolvidas nas deliberações, como por exemplo, conselhos executivos e o círculo íntimo da liderança.

---

<sup>6</sup> No original: “Those who are formally for taking decisions in foreign policy, and who therefore carry the can at home and abroad, are politician at various descriptions”

Em muitos países o responsável pelas operações na política externa é o ministro de Relações Exteriores. O mesmo tem papel de importância na tomada de decisão em virtude da especialização que tem em assuntos de cunho externo. Mas, ao mesmo tempo em que é figura chave, ele encontra dificuldade de manter controle sobre o portfólio de decisões dado que outros ministérios e seus respectivos ministros podem tentar interferências, e como salienta Hill (2003), ele está sempre suscetível a ser superado pelo chefe de governo que decidir tomar interesse direto em assuntos externos. Acrescido a isso, os chefes de governo, querendo ou não, são constantemente atraídos para assuntos externos e uma grande parte do tempo dos líderes é direcionada a pesar decisões sobre tais assuntos.

Hudson (2005) ressalta que muitas situações demandam que um líder trabalhe em conjunto com esses grupos de ministros, por exemplo, para poderem discutir o curso de ações a ser tomadas na política externa. Quando se juntam, a personalidade do tomador de decisão será um fator importante uma vez que pode marcar a preferência por um grupo cuja opinião se alinha com a sua, ou marcar as diferenças sobre o método de decisão, como enunciado anteriormente nas unidades últimas de decisão de Hermann e Hermann (1989).

As decisões de política externa nem sempre recaem somente sobre os tomadores de decisão, mesmo que devam. Hill (2003) pontua que de qualquer maneira, a política externa tem um grande escopo para os indivíduos e grupos agirem como atores, que se encontram decidindo em nome dos povos nas relações internacionais. Os tomadores de decisão interpretam as necessidades da sociedade no que tange a segurança, prosperidade e independência numa longa perspectiva e com algum nível de liberdade institucional. No entanto, é importante salientar que mesmo assim, eles não agem sozinhos.

### 1.3 POLÍTICA DOMÉSTICA COMO FATOR DE INFLUÊNCIA NO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO

O processo de tomada de decisão pode ser influenciado por diversos fatores e a política doméstica de um Estado é um deles. Hudson (2007) afirma que em coletivos humanos existe um leque diverso de opiniões e distribuição desigual de poder, o que resulta em lutas por poder. Para entender e analisar a luta pelo poder e como a mesma afeta política externa, os atores que fazem parte da mesma devem ser apontados. O Executivo do governo, o Legislativo, o Judiciário, partidos políticos, facções e repartições, empresários, coalizões empresariais, grupos de interesse domésticos, sindicatos, mídias, homens de poder e

influência, grupos religiosos e forças terroristas são os atores que estão inclusos na luta de poder (HUDSON, 2007).

Além dos atores supracitados, atores não domésticos podem também possuir influência na política doméstica. Hudson (2007) os exemplifica como outros Estados, corporações multinacionais, organizações não governamentais, organizações intergovernamentais, mídia estrangeira, homens de poder e influência estrangeiros, coalizões transgovernamentais, cortes internacionais, forças terroristas estrangeiras.

Para analisar os atores domésticos a autora os enquadra em algumas dimensões. A primeira dimensão seria a proximidade dos cargos de tomada de decisão em política externa, salientando o peso relativo de cada ator dadas as suas preferências no sistema político concernente à política externa. Os atores externos são menos próximos mesmo que possam se mostrar mais poderosos na sociedade doméstica (HUDSON, 2007).

A segunda dimensão aborda o nível de coesão ou fragmentação dos atores. Quanto mais fragmentação há no regime, mais dificuldade ele tem ante a política externa, produzindo resultados dúbios, menor comprometimento e passividade de comportamento (HUDSON, 2007). A terceira dimensão pontua o número de pessoas representadas pelos atores domésticos. Ter em conta o tamanho do ator seria uma indicação do poder de influência que o mesmo poderia trazer para proporcionar apoio a um determinado assunto da política externa (HUDSON, 2007).

Uma quarta dimensão, de acordo com Hudson (2007) pontua-se pela ótica do grau de diferença do ponto de vista entre o ator doméstico e o regime. O grau de competição aumenta à medida que a diferença do ponto de vista cresce. Já a quinta dimensão está pautada no ativismo do ator em determinados assuntos de política externa.

Hudson (2007) afirma que há diversas maneiras de moldar a direção da política externa de um país, contudo, nenhuma tem garantia de que obterá êxito ou que falhará totalmente. As tentativas de influência na política doméstica são demasiado incertas tornando os resultados imprevisíveis.

### 1.3.1 Processo organizacional e política burocrática

O processo organizacional concerne às organizações que se mostram presentes dentro do governo. Hudson (2007) pontua que o governo contém vários atores e, desse modo, pode ser visto como um misto de organizações. Essas existem para fornecer recursos que de outra maneira não existiriam. A especialização se mostra necessária para que grandes tarefas possam ser divididas em tarefas menores e mais viáveis (HUDSON, 2007).

Na análise do processo organizacional, Hudson (2007) diz que a posição da organização dentro da esfera governamental depende das habilidades e dos domínios compreendidos na organização. Além disso, quanto maior e mais poderio econômico possua uma organização, mais provável seja que ela obtenha poder de veto e, devido a isso, poder de influência. A organização governamental vê na posse de influência um objetivo a ser atingidos (HUDSON, 2007).

No processo organizacional a autonomia de cada organização é demasiada importante para ter eficiência em tomadas de decisão de política externa. As organizações possuem suas particularidades, ou seja, cada uma tem cultura, habilidade, procedimentos, prioridades e equipamentos diferentes umas das outras e, por conta dessas diferenças, torna-se muito difícil que mais de duas organizações consigam articular uma operação coletivamente (HUDSON, 2007). Acrescido a isso, a influência que cada uma deseja exercer no sistema entra no parâmetro, uma vez que há uma competição por influência em assuntos que estão acima das organizações. Por isso, as organizações desejam atuar de maneira mais autônoma possível (HUDSON, 2007).

A política burocrática, de acordo com Hudson (2007) engloba uma intersecção complexa de uma dinâmica de grupos pequenos, forças políticas domésticas e processo organizacional. Na política externa um dos meios de lidar com as situações que requerem grande atenção, mas que não estão classificadas como situações de crise, é trabalhar com grupos de interagência. Os temas importantes podem ser delegados a um conjunto interagencial para que o mesmo possa desenvolver alternativas ou sugestões para os grupos do alto escalão do governo. No entanto, esse conjunto pode ser influenciado por organizações que estejam presentes e, também, pode sofrer pressão da política doméstica (HUDSON, 2007).

A manipulação é um fator importante nas burocracias. Hudson (2007) afirma que os atores dentro das mesmas reconhecem o valor da manipulação em um grupo. Algumas ferramentas, tais com enquadramento, regras, prazos e agendas, podem ser utilizadas para alcançar o que desejam. O enquadramento engloba a compreensão de um grupo de uma situação e a definição da mesma como uma tarefa da tomada de decisão. Ele pode se tornar um ato político quando a persuasão de membros do grupo está envolvida. Um grupo burocrático operado pela maioria tem nas coalizões um elemento importante, já um grupo que opera pela unanimidade vê cada indivíduo com peso fundamental na decisão. Grupos que prezam pela unanimidade tomarão decisões menos particulares que grupos que prezam pela

votação majoritária. Os prazos, portanto, surgem para modificar as deliberações uma vez que membros com menor poder podem utilizar o prazo para conseguirem concessões de membros com mais poder. Por fim, tem-se a agenda que é responsável pela determinação do curso da discussão do grupo (HUDSON, 2007).

Para que uma decisão seja tomada, um acordo entre alguns membros do grupo pode ser suficiente. Sem unanimidade em tomadas de decisão de determinados temas, as interações dos grupos se veem pautadas na formação de coalizões internas (HUDSON, 2007).

#### 1.4 CONCLUSÕES PRELIMINARES

Este capítulo trouxe sob a luz da Análise de Política Externa a perspectiva de que o indivíduo é o principal ator nas tomadas de decisão em política externa no contexto das relações internacionais e não o Estado. Com base nos autores utilizados, percebe-se a complexidade do processo de tomada de decisão devido aos atores que o compõem, uma vez que os mesmos podem agir sozinhos ou em grupos, além de poderem ser influenciados em suas decisões ou não.

O capítulo, portanto, torna-se relevante para o presente estudo uma vez que por meio da APE se tem um entendimento do processo de tomada de decisão no cenário internacional e os atores envolvidos nas decisões tomadas. Essa compreensão auxiliará a entender a política externa russa e quem é o ator responsável pela tomada de decisão na Federação Russa nos anos de presidência de Vladimir Putin.



## **2 A POLÍTICA EXTERNA RUSSA NA PRESIDÊNCIA PUTIN**

Um dos aspectos fundamentais na política externa da Federação Russa, de acordo com a sua Constituição é o papel central do presidente em sua definição e persecução. A Constituição da Federação Russa (1993) versa, em seu artigo 80º, que as decisões de política externa estão concentradas na mão do líder presidencial, isto é, cabe ao comando do executivo tomar as decisões que configurarão a política do país para o cenário internacional. Nesse sentido, a Constituição corrobora com o que Hudson (2007) discorre na APE, dado que no artigo 80º a tomada de decisão cabe ao presidente do país, ou seja, a um indivíduo, a um ser humano.

No entanto, apesar de ter o respaldo constitucional para exercer a função de tomador de decisão, é necessário que o mesmo note os demais atores de sua política interna que têm a capacidade de tomada de decisão uma vez que podem dificultar ou facilitar o processo, já que os mesmos detêm a habilidade de mobilizar recursos importantes do Estado, como abordado por Hermann e Hermann (1989) quando da discussão sobre as unidades últimas de decisão.

A Constituição da Rússia concede um caráter presidencialista no que tange ao sistema político do país. Porém, há grupos ligados ao presidente e à sua liderança que também exercem influência na condução e na tomada de decisão de política externa do Estado. Figueiredo (2013) salienta que existem várias condicionantes aos processos de tomada de decisão, contando com os grupos de pressão que pressionam diretamente, ou por meio do público, os demais atores com poder de decisão na política. Todo esse esforço se dá em decorrência da necessidade de assegurar que seus interesses consigam ser alcançados quando as deliberações são feitas.

É importante, a partir disso, realçar que o processo de tomada de decisão na política externa russa é respaldado tanto em documentos formais como a Constituição da Federação Russa que atribui a política externa ao presidente, como também na influência de outros atores, tais como os grupos de influência, que gravitam em torno da política externa participando, desse modo, do processo de decisão, mesmo que de modo não formalmente expresso na Constituição (FIGUEIREDO, 2013).

Sendo assim, as relações entre o presidente Putin e seus grupos de influência são muito importantes para moldarem as decisões de política externa, visto que o relacionamento entre ambos pode ser pautado em opiniões díspares que Putin pode, ou não, levar em consideração em seu juízo final, observando, ao mesmo tempo, o poder de reter recursos que os grupos detêm (KACZMARSKI, 2014).

Ademais, a percepção que esses grupos e o próprio Chefe de Estado têm do ambiente externo também é fator influenciador na tomada de decisão, pois esse ambiente pode criar novas configurações para Putin e os grupos a partir da compreensão de como esse ambiente pode afetar seus interesses e anseios. Nesse sentido, Kaczmarek (2014) salienta que mudanças externas de poder forçam a Rússia a responder e a se adaptar, sua política é em muitas instâncias uma resposta direta e explícita a medidas políticas específicas de outros atores como, por exemplo, Estados Unidos e União Europeia.

Vladimir Putin ao chegar à presidência da Rússia em maio de 2000 trouxe consigo, de São Petersburgo, aqueles com os quais compartilhava laços de amizade e confiança. Estes amigos de tempos passados compunham um grupo com áreas de formação diversas que proporcionariam amplas e variadas perspectivas na análise das políticas a serem adotadas no decorrer de sua administração. Putin, portanto, foi construindo sua própria rede de apoio ao atribuir aos seus colegas cargos no Kremlin, propiciando, desse modo, a construção de uma rede de influência que viria a ser de suma importância em suas ações futuras (FIGUEIREDO, 2013).

Segundo Lo (2002), a presença dos colegas de São Petersburgo impulsionou a confiança de Putin para lidar com os problemas herdados da administração Ieltsin que tinha uma política externa constituída por uma pleora de interesses particulares de diversos atores, além disso, Ieltsin era cercado por burocracias que atuavam bloqueando quaisquer tentativas de colocar em prática as políticas arquitetadas pelo Kremlin. Ainda nesse contexto, o poder econômico de vários oligarcas se apresentava em alta, proporcionando aos atores individuais influência para interferir nas decisões de política externa da Rússia. Portanto, quando Putin chegou ao Kremlin, ele tomou a iniciativa de centralizar o poder e concentrar a autoridade naqueles nos quais confiava, considerava mais próximos e que lhe demonstrava apoio, fazendo, desse modo, com que se instaurasse progressivamente a desinstitucionalização e personalização da política (STAUN, 2007).

Nesse íterim, durante seu primeiro termo presidencial, Putin conseguiu ganhar controle efetivo sobre a política externa, devido ao fortalecimento do Estado russo, da autonomia em relação aos atores domésticos e a centralização do poder político no Kremlin (KACZMAREK, 2014).

Durante as administrações Putin, os grupos de influência que apresentaram maior importância e ficaram sob os holofotes foram os denominados *siloviki* e os liberais. De acordo com Staun (2007), os *siloviki* são um grupo composto por falcões do serviço de segurança,

polícia e militar, caracterizado pela desconfiança face ao ocidente e que trabalha com o desígnio de estabelecer um Estado russo forte, com controle estatal sobre a economia, com capacidade de restaurar a importância da Rússia nas relações internacionais e recuperar a antiga soberania de Moscou e a influência nos denominados vizinhos próximos e nos Estados não russos. Os liberais em seu espectro, segundo Staun (2007), também defendem um Estado forte, pautado em um executivo forte e centralizado, no entanto, os liberais não apresentam o mesmo interesse que os *siloviki* no que tange ao controle estatal sobre a economia ou na nacionalização dos setores estratégicos da economia.

Na Rússia de Putin o relacionamento entre o presidente e esses grupos é crucial para a definição e condução da política externa, uma vez que estão constantemente presentes nas tomadas de decisão de maior relevância da política russa. Além disso, o exercício de controle sobre tais grupos gera maior facilidade para que suas decisões não sejam contestadas e para que esses que detêm capacidade de mobilizar recursos não o façam quando uma decisão for tomada pelo presidente, posto que estão sob a influência de Putin (KACZMARSKI, 2014).

Para que a política externa russa tenha êxito é necessário que a sua política doméstica esteja a seu favor, ou seja, que a estruturação doméstica, aqueles que vão estar com poder de decisões estejam alinhados de um modo que favoreça seus planos e/ou proporcione brechas para que o presidente exerça sua influência de maneira eficaz para atingir seus objetivos e que consiga ganhar controle efetivo sobre a política externa (KACZMARSKI, 2014).

Os *siloviki* ganharam maior destaque no seio das decisões durante os mandatos Putin e exerceram um papel proeminente, ganhando dominância sobre outros grupos e corroborando com Putin ao adotar uma política externa mais assertiva e com características por vezes antiocidentais (KACZMARSKI, 2014).

De acordo com Kaczmariski (2014), esses grupos acabam por influenciar a definição e condução da política externa da Rússia devido à sua presença constante nas tomadas de decisões mais importantes da política russa. Putin, enquanto presidente, não era adepto a grandes reuniões formais e, se pudesse, as evitava, preferindo tomar suas decisões no seio de reuniões com caráter mais informais, em reuniões com grupos *ad hoc*, consoantes com o tema em pauta. Esse formato restrito ofereceu vantagens para aqueles com acesso ao círculo de conselheiros do presidente, diminuindo, assim, o impacto da burocracia na política externa. A capacidade de Putin de ver suas decisões implementadas aumenta, portanto, devido às possibilidades reduzidas de contestação e contra argumentação, sempre que o presidente se autonomize das visões apresentadas.

Portanto, nesse contexto, apesar de toda a influência que esses grupos possam exercer nas tomadas de decisão, apesar de todos os recursos que possam mobilizar, o árbitro final na política externa é o presidente Putin. Figueiredo (2013) acrescenta que o presidente trabalha com afinco para que esses grupos não obtenham mais poder do que o adequadamente necessário, ao mesmo passo que não se esforça para incentivar a harmonia nas relações de um grupo com o outro, diminuindo, assim, a possibilidade de atingirem um patamar de maior influência que o próprio chefe de Estado.

Analisando as relações do presidente e dos grupos de apoio com as tomadas de decisão para a política externa, desde que Putin assumiu a presidência houve um esforço instantâneo de coordenar as dimensões interna e externa da política russa, visando estabilizar o país e sua posição no palco internacional. O reconhecimento da fragilização herdada do governo anterior enquanto ator internacional e a necessidade de projetar uma imagem ativa e participativa levaram, segundo Lo (2002), Putin a estabelecer dois objetivos a serem atingidos, melhorar as relações entre o ocidente e o Kremlin e desenhar Moscou com uma presença ativa globalmente.

## 2.1 PUTIN E O OCIDENTE

A chegada de Putin à presidência, em março de 2000, em uma Rússia envolta em grandes instabilidades herdadas do chefe de Estado anterior e sinalizou a renovação de interesse em envolver-se com o ocidente. Nesse ínterim, Putin adotou uma posição forte e ratificou sua supremacia como presidente detentor de poder perante os oligarcas – para com quem nutria poucos sentimentos positivos -, assim como sobre outros grupos domésticos de destaque na configuração política da Rússia, intitulando como parte de seus objetivos a estabilidade doméstica e uma política externa de caráter cooperativo (MOULIOUKOVA, 2011).

Os anos de Vladimir Putin como presidente demonstraram seu comprometimento com o pragmatismo de grande poder. Esta característica de sua postura procurava engajar o mundo ocidental a um projeto de caráter global. Putin, portanto, se esforçou para que o ocidente compreendesse a necessidade de solucionar as questões e os problemas que emergiam no sistema internacional de uma maneira conjunta. Ao mesmo tempo em que buscava uma cooperação com os Estados ocidentais, Putin diligenciou preservar a percepção dos interesses nacionais russos e as características a eles intrínsecas, demonstrando seu plácito para com a ideia de fazer da Rússia um grande poder (TSYGANKOV, 2007).

Quando da sua chegada ao poder Putin seguiu uma política externa pautada no pragmatismo e pouco absorta em confrontos com os demais atores internacionais. O chefe de Estado realçou os problemas do plano global, trazendo atenção, nesse âmbito, ao terrorismo, assim como destacou as novas oportunidades econômicas com as quais a Federação Russa poderia se engajar. Portanto, embasando-se em seus objetivos e em seus interesses nacionais, a modernização econômica e a segurança frente a ameaças externas se tornaram pontos prioritários mesmo apresentando receio em relação às políticas e intenções provindas principalmente dos EUA (TSYGANKOV, 2008).

Sendo assim, adotando uma postura pragmática e cooperativa, Putin observou em seu primeiro mandato duas grandes oportunidades de se aproximar do ocidente e por em prática suas políticas. A primeira possibilidade de cooperação se deu em decorrência da ratificação russa do acordo START II, concernente à redução de ogivas nucleares estratégicas tanto para o governo de Moscou quanto para o de Washington. Deste modo, Putin, buscando um concerto que diminuísse a tensão existente entre Rússia e Estados Unidos, convenceu a DUMA a ratificar o START II, façanha esta que Ieltsin não havia conseguido realizar em seus oito anos de presidência. A ratificação do acordo, no entanto, foi feita sob a condição de abandono do tratado caso os EUA optassem por se retirarem do tratado ABM, salienta Lazzari (2011).

Continuando com sua estratégia, a segunda oportunidade surgiu à luz dos acontecimentos de 11 de setembro de 2001. O novo presidente aproveitou-se da tragédia para remodelar as relações russas com os norte-americanos, redefinir as ameaças à Federação Russa, assim como a ameaça do terrorismo global (TSYGANKOV, 2007). Ao mesmo tempo, Putin usou a ameaça terrorista como uma ferramenta de justificativa para suas ações no conflito da Chechênia e como um modo para continuá-las como julgava apropriado, mesmo em meio a críticas de grupos internos com vertentes ocidentalistas e a críticas dos próprios atores ocidentais.

Por conseguinte, logo após os ataques terroristas aos EUA, Putin ofereceu seu apoio às operações anti-terroristas no Afeganistão, uma vez que estava determinado a enfatizar o potencial positivo de novas relações russo-americanas (BALDONI, 2016). No entanto, como argumenta Kononenko (2003), quando o governo estadunidense anunciou seus planos de invasão ao Iraque, o presidente russo se manifestou contra e decidiu não apoiar a decisão do governo de Washington e se alinhou aos países europeus que também não concordavam com o anseio de Bush.

Essas decisões em política externa executadas sob o manto do governo Putin, segundo Tsygankov (2007), se tornaram possíveis devido às ações que o presidente colocou em prática logo nos primórdios de seu mandato transformando o espectro político, centralizando-o e se colocando no meio do mesmo e integrando os aspectos apresentados nas diversas áreas e nos grupos que compunham o quadro político do país. Acrescido a isso, a reestruturação dos grupos domésticos e as visões por eles apresentadas, assim como as mudanças ocorridas na arena internacional propiciaram e tornaram viáveis as decisões tomadas. Sendo assim, o concerto político para a tomada de decisão em política externa sofreu alterações e o novo presidente aproveitou-se das mesmas para pôr em ação as políticas que julgava convenientes ao Estado russo (MOULIOUKOVA, 2011).

Inicialmente, Putin ansiava por relacionamentos mais intrincados com os Estados do mundo ocidental, especialmente os EUA, para tanto elaborou estratégias de aproximação pautadas em aspectos que se apresentassem como interesse comum para todos os atores envolvidos. Nesse sentido, o contra-terrorismo e a segurança energética foram inseridos, portanto, na agenda de mecanismos para se chegar a um novo patamar de relações. Contudo, o ocidente tornou sua atenção para outros assuntos e, ao passo que a Rússia foi se fortalecendo, o presidente reformulou os arranjos em suas próprias políticas (TSYGANKOV, 2008).

Após sua reeleição em 2004, Putin se deparou com uma série de novos desafios em relação ao ocidente e a seus vizinhos próximos. Com o surgimento de novas contendidas, críticas emergiram domesticamente. Os grupos com características mais nacionalistas e alguns pertencentes à elite política insistiam em ações objetivadas a defender os interesses russos de um modo mais agressivo para garantir a sobrevivência de seu país, em decorrência de suas percepções de que a cooperação com o ocidente não estava beneficiando a Federação Russa como esperado. Em contrapartida, a ala liberal arguia a necessidade de abandonar as pretensões de grande poder e buscar maiores liberalizações econômicas e políticas (TSYGANKOV, 2007).

Concomitantemente aos questionamentos de seus grupos internos, Putin se deparou com a necessidade de defender suas políticas pragmáticas em um contexto intensificado pelos esforços dos países ocidentais, particularmente os EUA, de influenciar os países uma vez pertencentes à ex-URSS, como realça Tsygankov (2007). Sendo assim, logo após as revoluções coloridas, apoiadas por atores ocidentais, à política externa de Putin foi acrescida uma nova dimensão, a assertividade (KUCHINS; ZEVELEV, 2012).

Nesse ínterim, em torno de 2005, Putin, se pautando na assertividade nas tomadas de decisão em política externa, buscou capitalizar a nova recuperação da economia, a competitividade energética e adentrar os mercados econômicos ocidentais, concomitantemente mantendo a estabilidade política e uma postura essencialmente defensiva em termos de segurança (BALDONI, 2016).

A relativa recuperação econômica apresentada no país russo aperfeiçoou a posição de oligarcas, e a intensificação de atividades terroristas pelo globo fortaleceram a posição dos *silovikis*. Ambos os grupos, dadas as circunstâncias do contexto mundial, ambicionavam aumentar suas respectivas influências com o presidente russo (FIGUEIREDO, 2013).

Por sua vez, Putin planejou aproveitar-se do concerto dos grupos internos e seus recursos para exercer sua autoridade como percebia ser apropriado. Nesse contexto, o presidente não escondeu sua preferência ao modelo de desenvolvimento econômico dominado pelo Estado, modelo este contrário às visões dos liberais, e foi claro em seu pouco respeito pelos oligarcas (TSYGANKOV, 2007).

O discurso de Putin na Conferência de Munique em 2007 se tornou o marco da nova assertividade da Rússia. Segundo Figueiredo (2013), com sua oratória, o chefe de Estado evocou que a Rússia não toleraria políticas que interpretava como intervencionistas na soberania e segurança russa. O presidente, no então conclave, criticou abertamente o unilateralismo dos EUA na política mundial, fez duras acusações ao governo norte-americano pelo desdém que apresentava aos princípios das leis internacionais e pela transposição de fronteiras nacionais em termos econômicos, políticos, culturais e políticos educacionais que impunham a outros Estados (PUTIN, 2007).

Por conseguinte, o estilo assertivo da política externa de Putin de alcançar objetivos de desenvolvimento, estabilidade e segurança reverberou positivamente na esfera interna da Federação Russa, a assertividade foi vista como a abordagem apropriada a ser adotada para que servisse com deleite à Rússia naquele momento. Putin, portanto, se mostrava apto e pronto para, ativamente, moldar o cenário das relações internacionais ao contestar as atitudes e ações de outros atores, com especial destaque aos EUA, caso agissem unilateralmente nas tomadas de decisão e perpetuassem o que Putin interpretava como descumprimento e desrespeito às leis internacionais. No entanto, essa narrativa não se apresentava como anti-EUA ou antiocidental em si, mas sim expunha os prolegômenos de liderança coletiva e diplomacia multilateral, que Putin também abordou em seu discurso na Conferência de

Munique em 2007, e que a Rússia defendia como uma alternativa ao unilateralismo e hegemonia no concerto internacional (TSYGANKOV, 2008).

Apesar da adoção da assertividade e das críticas às atitudes ocidentais, Vladimir Putin desejava ser aceito pelos países ocidentais e ansiava pela volta do *status* de grande potência para a Rússia dentro de parâmetros internacionais aceitáveis. De acordo com Tsygankov (2008), seus objetivos se mostraram antagonizados por grupos internos que almejam que o presidente não se associasse à Europa e ao ocidente como um todo e, sim, tornasse seus esforços para o mundo eurasiático e muçulmano.

No entanto, essa narrativa foi desmerecida por Putin que continuou em seu caminho de assertividade para com o ocidente, mas procurando validação e o *status* de grande potência no cenário internacional. Mesmo com grupos com vertentes voltados para a eurásia relativamente insatisfeitos, Putin tinha em seu encalço o apoio de elites, outros grupos de influência e do público em geral em sua estratégia internacional (TSYGANKOV, 2008).

Cada vez mais, pontua Tsygankov (2008), Putin estava assumindo o controle nas tomadas de decisão e se portava habilmente quando era necessário controlar as opiniões díspares de seus grupos internos, com uma ala da segurança apresentando ideias isolacionistas e os liberais em seu espectro desejando uma abertura. No então, a assertividade presente, também internamente, na conduta de Putin propiciou a criação de estabilidade entre os liberais e os *siloviki* que compartilhavam a visão pragmática de Putin da Rússia como uma grande potência, como um Estado forte capaz de lidar com as regras internacionais e com as convencionadas normas de comportamento.

A ênfase na assertividade, portanto, permaneceu consistente durante a política externa do segundo mandato de Putin. Ao longo de sua presidência, o presidente defendeu uma maior integração com os países do ocidente, concomitantemente persistindo no *status* da Rússia como grande potência e percebendo esse *status* como uma condição de necessidade geopolítica para o desenvolvimento tanto doméstico quanto internacional (MOULIOUKOVA, 2011).

Não obstante à realização dos interesses da Federação Russa nas diversas áreas da política mundial, Putin procurou moldá-los dentro de um quadro compatível com estratégias de comprometimento com os valores ocidentais, como economia de mercado e as leis internacionais. Tsygankov (2007) afirma que, se tornar uma grande potência não era um fim em si mesmo para Putin, ele objetivava utilizar o *status* como uma ferramenta que criasse condições necessárias para impulsionar o envolvimento da Rússia com o mundo.



Com a Rússia se recuperando economicamente e socialmente, a assertividade foi reverberada nos círculos políticos. E em decorrência disso, políticos e intelectuais expressaram apoio a uma política externa com caráter expansionista que buscasse maiores ganhos de poder e que não mantivesse apenas o *status quo* (KUCHINS; ZEVELEV, 2012).

Ao longo dos anos 2000 a 2008, a agenda externa de Putin evoluiu de uma integração na comunidade internacional e parceria com o ocidente, para uma de prioridade à proteção de seus interesses nacionais e apoio a suas próprias forças (VIDAYAYKIN, 2010). Putin buscou uma nova forma de atingir seu objetivo de fazer da Rússia um grande poder novamente ao tentar relações amistosas com o ocidente, no entanto, quando ele entendeu que o ocidente não aceitaria a Rússia como um parceiro em igualdade, o presidente voltou a uma abordagem mais distante, cautelosa e assertiva nas relações da Federação Russa com os ocidentais, ao mesmo passo em que lidava com seus grupos domésticos que apresentavam opiniões variadas, ora de apoio ora não, à maneira com a qual Putin estava lidando com o mundo ocidental (BALDONNI, 2016).

Após ser reeleito para um terceiro mandato presidencial em 2012, Putin buscou reviver os interesses e valores nacionais russos, a partir dos quais tinha a pretensão de envolver os Estados ocidentais em projetos conjuntos de economia e segurança. Ele indicou um desejo de desenvolver laços entre Rússia e o ocidente, mas não em detrimento dos próprios interesses russos. Nesse ínterim, um governo forte, central, com controle político e econômico sobre todas as funções mais importantes do Estado foram características de seus dois primeiros mandatos como presidente que Putin trouxe novamente para sua terceira administração (MCNABB, 2015).

Portanto, em sua nova presidência essas características associadas com seu caráter assertivo se tornaram a força impulsora objetivada a recuperar o *status* de poder global que esteve na agenda de Putin desde sua primeira administração. O chefe de Estado mostrou ao mundo que não aceitaria de maneira passiva os ditames e políticas que os ocidentais tentassem propagar e que percebesse como intencionadas a cercar a Federação Russa. Sendo assim, as ações direcionadas aos Estados localizados nas fronteiras russas seriam também alvo de sua nova política externa (MCNABB, 2015).

As animosidades com o ocidente foram se intensificando ao longo do terceiro mandato de Putin e divergências com os EUA e um afastamento em relação aos países da União Europeia se tornaram características salientes do relacionamento da Rússia com os demais atores no cenário internacional. Acompanhado essas tensões, o plano doméstico de Putin

respirou os ares de uma economia imersa numa crise provinda do seu modelo econômico de alta dependência do petróleo, exacerbadas pelas sanções em resposta às ações do chefe de Estado russo na Ucrânia e a queda no preço do petróleo (TRENIN, 2016).

Apesar das circunstâncias que cerceiam a política tanto interna quanto externa de Putin, o Kremlin se mantém resoluto no curso de política externa que deseja seguir. Os esforços da esfera ocidental do globo em perturbar o seio político russo e as estruturas que o compõe não proporcionaram mudanças no comportamento e na assertividade utilizados por Putin em suas relações com o ocidente, dado que eliminar as diferenças e animosidades às custas dos interesses nacionais russos não se encontra presente na lista de objetivos do presidente (TRENIN, 2016).

Nesse ínterim, Putin permanece sendo o tomador de decisão em todos os aspectos de segurança, defesa e política externa. Segundo Trenin (2016), o chefe de Estado exerce poder absoluto em seu país e esse poder encontra respaldo na popularidade que tem em meio ao povo russo. A política externa de Putin de restauração do grande poder russo é o elemento que representa grande importância na sua popularidade entre os comuns e a reação que o ocidente apresenta perante a sua assertividade colabora para que o presidente receba apoio em suas políticas.

As decisões em política externa por ele adotadas são baseadas nas informações que recebe de seus grupos de segurança. Os *silovikis*, nesse sentido, desempenham um papel fundamental na concepção, molde e execução nas decisões de Putin. Portanto, o momento vivido nas relações Rússia-Occidente favoreceu a influência da comunidade de defesa. (SOLDATOV; ROCHLITZ, 2017).

Putin percebe, também, em seu encaixe o apoio da elite política em sua postura perante o ocidente, uma vez que essa elite também tem estima pela defesa dos interesses nacionais russos. A aprovação popular e da elite política da assertividade de Putin, no entanto, contrasta com traços de rejeição de suas decisões por parte de pequenos grupos liberais e indivíduos que têm uma voz, porém pouca influência no cenário político da Rússia (TRENIN, 2016).

Nesse contexto, o quadro de decisões em política externa de Putin para com o ocidente é permeado por oposições de grupos de vertentes liberais, mas também com apoio da ala de segurança e defesa, da população comum e da elite política. No tabuleiro político interno de decisões, Putin se encontra no meio dele, como o grande árbitro, centralizando as decisões e

colocando em ação as políticas que possam beneficiar a Federação Russa e elevar o *status* de grande poder no cenário internacional (TRENIN, 2016).

## 2.2 PUTIN E O ESPAÇO PÓS-SOVIÉTICO

Nos primórdios de seu primeiro mandato presidencial Vladimir Putin passou a levar a política externa de seu país com maior participação e ativismo presidencial, se diferenciando, desse modo, de seu antecessor Boris Ieltsin. Com Putin na presidência, Lo (2003) ressalta que as decisões em política externa da Federação Russa adotaram um tom mais personalizado, presidencial e mais coordenado que anteriormente.

Por conseguinte, o chefe de Estado se tornou mais consciente da importância do estabelecimento de relações pessoais e da pressão nas políticas de alto nível. Destarte, Putin começou a fazer diversas viagens internacionais com destino, principalmente, aos seus países vizinhos do espaço pós-soviético. O presidente e seu Ministro das Relações Exteriores desde 2004, Sergey Lavrov, passaram a visitar regularmente grande parte dos Estados pós-soviéticos, levando consigo grandes delegações e fazendo com que os líderes da ex-repúblicas soviéticas sentissem de forma direta a capacidade da pressão russa sobre eles (CORNELL, 2014).

Portanto, desde o princípio Putin orientou sua atenção para o espaço pós-soviético e para a Comunidade dos Estados Independentes (CEI) e os declarou como esferas de interesse especial para o governo russo (ADOMEIT, 2011).

O pragmatismo de grande poder, abordagem característica da política externa de Putin para com o mundo ocidental, também foi colocado em prática em relação ao espaço pós-soviético. A visão do chefe de Estado para seus vizinhos próximos pautava-se em um espaço político e economicamente mais aberto, sob o planejamento da Federação Russa e concebido, também, com a participação do setor privado russo. Adicionalmente, Putin estimulou a cooperação em problemas de contraterrorismo, assim como tentou estruturar sua própria coalizão na região (TSYGANKOV, 2007).

Essa abordagem para com o espaço pós-soviético, de acordo com Tsygankov (2007), reverberou positivamente em seu plano doméstico, levando ao presidente o apoio de seus grupos de influência, da elite política e de seus compatriotas comuns em seus planos desenhados para seus vizinhos próximos.

Nesse sentido, dado o direcionamento de suas políticas e o anseio de Putin de estreitar as relações com os seus vizinhos ex-soviéticos, os mesmos pareciam fadados a se tornarem

parte do sistema solar russo pautado em interesses privilegiados como a primazia política, militar, cultural e econômica. No entanto, ao invés de ter como objetivo o mero desenvolvimento de alianças diplomáticas estratégicas ou afinidades culturais, as políticas de Putin podem ser melhores descritas como servindo ao propósito de modernizar a Rússia (MOULIOUKOVA, 2011).

Seguindo o pensamento de modernização, Putin enfatizou os benefícios geoestratégicos e políticos que poderia angariar ao desenvolver a participação russa no espaço pós-soviético e na eurásia, no entanto, o presidente optou por substituir os objetivos estritamente políticos por uma ênfase na segurança do espaço que era próximo do território da Federação Russa e na competição econômica que ali desenvolveria (MOULIOUKOVA, 2011).

Nesse ínterim, ao restabelecer laços econômicos bilaterais em seu entorno, Putin reafirmou o controle sobre as propriedades estratégicas e infraestruturas de transporte das ex-repúblicas, em particular as instalações de gasodutos. O presidente também arquitetou a participação da Rússia na privatização de energia na região da ex-URSS e obteve espólios estratégicos, tais como uma estação elétrica atômica para compensar as dívidas multimilionárias que seus vizinhos próximos, principalmente a CEI, tinham para com a Rússia, devido ao projeto de integração desenhado nos tempos de Primakov (TSYGANKOV, 2007).

A Comunidade de Estados Independentes, por sua vez, vinha historicamente sendo um dos pontos prioritários na agenda de política externa da Federação Russa, que a considera sua zona de influência. No entanto, ao invés de reviver a CEI nos moldes de Primakov, Putin engendrou políticas econômicas objetivadas a fortalecer a posição russa na região (TSYGANKOV, 2007).

Nesse contexto, as decisões do presidente reverberaram positivamente em seus grupos internos que também observavam com interesse a aproximação da Rússia com a CEI. O grupo liberal apresentou-se especialmente interessado na exploração do sistema de gasodutos, sobre o qual Putin conseguira assegurar o controle, os liberais também se mostraram a favor da ideia de transposição dos negócios russos para o exterior, podendo, desse modo, assegurar para si as vantagens de um relacionamento mais intrincado entre Rússia e seus vizinhos próximos (GOLANI, 2014).

O grupo liberal advogava, nesse sentido, pela criação de um modo informal de império sobre os pós-soviéticos, no qual poderia usufruir das ferramentas econômicas para atingir seus

objetivos políticos. No entanto, este grupo não se apresentava a favor da restauração do controle direto da Rússia sobre os membros da CEI, ou seja, aos moldes do império passado, uma vez que acreditavam que a adoção dos mesmos pesaria sobre a economia russa e prejudicaria o orçamento nacional (GOLANI, 2014).

No entanto, com todo o interesse do presidente russo e de grupos como o liberal de organizar políticas que gerassem maiores vínculos com o espaço pós-soviético, Tsygankov (2005) argumenta que o objetivo do Kremlin, das elites políticas e dos grupos de influência, não era questionar a soberania dos Estados independentes da eurásia e tampouco de estabelecer um novo império russo, quer seja informal ou não, sobre seus vizinhos próximos. Isso, porém, não impediu que Putin continuasse sua pressão nas políticas de alto nível por meio da manutenção, na maioria dos países pós-soviéticos, de funcionários de lealdade duvidosa em posições chave e que recebiam ordens do Kremlin em detrimento do governo ao qual deveriam servir e ser leais. Essa tática permitia que a Rússia estivesse presente, de alguma forma, nos corpos políticos desses Estados, possibilitando auferir informações e manter sua influência nos mesmos (CORNELL, 2014).

Putin procurando garantir a presença russa no espaço pós-soviético, também buscou estabelecer maior segurança na região e despertou a colaboração dos *siloviki*. Este grupo, que representa os serviços militares, de segurança e inteligência, se esforçou para restaurar o *status* de grande poder e liderança da Rússia na Eurásia. Sendo assim, apoiaram o processo de reintegração com a Bielorrússia e promoveram a exportação de armas para os países da CEI com o intuito de auxiliar os produtores militares russos ao criar uma dependência dos países importadores em relação à Federação Russa (GOLANI, 2014).

Como um grupo ligado às questões de segurança e defesa, eles abraçaram as políticas de Putin que foram arquitetadas para frear os avanços do ocidente e da OTAN no leste europeu e promover a Rússia na Eurásia. Desse modo, quando as revoluções coloridas tomaram cor a pauta de segurança na órbita russa ganhou um novo impulso e os *siloviki* se aproximaram ainda mais do presidente para deter qualquer ameaça à Federação Russa que pudesse decorrer dos levantes nos países pós-soviéticos (CIDOB, 2010).

A revolução rosa no território georgiano em 2003 representou o início das revoluções coloridas que colocaram no poder presidentes com vertentes ligadas ao ocidente, em especial aos Estados Unidos. A revolta na Geórgia, portanto, foi o primeiro golpe significativo para a política de estreitamento de relações e aumento de influência russa no espaço pós-soviético.

Trenin (2009) afirmou que um país que desejava ter um papel de grande poder foi incapaz de assegurar e proporcionar segurança na sua própria fronteira.

As revoluções coloridas entraram no paleta de cores secundárias e, no ano de 2004, a Ucrânia vivenciou sua revolução laranja, que levou ao poder o candidato Viktor Yuschenko com políticas pró-ocidente, assim como o presidente georgiano. As revoluções no espaço pós-soviético levaram Putin a acreditar com maior veemência na tentativa ocidental de exercer influência em uma região de especial interesse russo e levantaram preocupações entre a elite política, seus grupos de influência, principalmente os *siloviki* (CIDOB, 2010).

Como resposta aos levantes na Geórgia e na Ucrânia, Putin utilizou dos meios à sua disposição para garantir sua presença na região e tentar eliminar a ocidental, para prevenir que o mesmo não incitasse levantes na própria Rússia e para conter as apreensões da elite política que via como uma ameaça a presença ocidental em suas fronteiras. Na Ucrânia, o presidente tentou estabelecer uma relação amistosa com Yuschenko, contrariando as elites políticas que clamavam por sanções econômicas e retaliações mais duras. No entanto, em 2006 quando Yuschenko mostrou maior anseio em ascender à OTAN e estabelecer relações mais próximas com a UE, o presidente russo respaldou-se na dependência energética do Estado ucraniano para com a Rússia e aumentou o preço do gás como forma de repreensão ao novo presidente da Ucrânia e quando a mesma apresentou dificuldades em pagar os novos valores, Putin ordenou que o fornecimento de gás fosse cortado. A Geórgia, por sua vez, foi alvo de táticas militares executadas a partir do escritório do próprio presidente, sob a liderança tática de Putin, em conjunto com os *siloviki* para conter os avanços ocidentais e, principalmente, da OTAN no território georgiano. (BALDONNI, 2016).

Em decorrência das revoluções coloridas, no fim do segundo mandato de Putin a Rússia se encontrava em meio a relações delicadas com seus vizinhos mais próximos, principalmente Geórgia e Ucrânia, e também com o mundo ocidental. Nesse ínterim, projeções de um possível isolamento da Rússia e sua conseqüente marginalização na política mundial foram elaboradas, caso tornassem-se verdadeiras minariam os objetivos traçados por Putin em modernizar e propulsionar a Rússia na esfera internacional (CIDOB, 2010).

Quando Putin retorna ao poder em 2012, suas pretensões para com o espaço pós-soviético não foram alteradas. Seu interesse em fortalecer laços, criar acordos econômicos, manter influência na região e exercer um papel de grande poder não se dissiparam. As políticas de Putin para com seus vizinhos próximos, portanto, não foram antagonizadas por seus grupos de influência. Os mesmos percebiam a necessidade de influenciar a região,

apresentavam interesse no que poderiam conseguir do espaço pós-soviético e visavam as ex-repúblicas como área de influência russa em decorrência dos laços históricos que compartilhavam (TRENIN, 2009).

Assim sendo, a cooperação, principalmente econômica, com os países do espaço pós-soviético exerce grande influência na política doméstica e na percepção que a Rússia terá de Putin como presidente. Trenin (2012) argumenta que Putin estava ciente que sua legitimidade como presidente dependeria do desempenho econômico da Rússia. Portanto, Putin precisaria desenvolver acordos comerciais específicos como parte de sua política de desenvolvimento e modernização da Federação Russa.

Desta maneira, as políticas direcionadas para o espaço pós-soviético envolveram principalmente a modernização e o fortalecimento econômico da própria Rússia, a integração com países da CEI tinham o intuito de auxiliar nessas aspirações, embora só até determinado ponto. Para tanto, era necessário que as políticas fossem realistas e moderadamente ambiciosas (TRENIN, 2013).

O ministro de assuntos externos, Sergey Lavrov, afirmou que a participação do país, em conjunto com outros parceiros, no desenvolvimento de cooperações profundas por todo o espaço da CEI, na promoção do projeto de integração eurasiática contribuiria para uma nova arquitetura internacional (LAVROV, 2013).

Em decorrência disso, o chefe de Estado russo apresentou o anseio de criar uma União Aduaneira Eurasiática com os países da região para fortalecer a economia tanto russa quanto dos demais Estados membros. Além da Rússia, Bielorrússia e Cazquistão aderiram à mesma, no entanto, a Ucrânia, um país chave no escopo regional russo, se mostrou reticente a adesão, pois sua participação na União poderia restringir seu relacionamento com a União Europeia. Olikier et al (2015) afirma que, a União Aduaneira (UA) apresentou-se mais como um recurso reativo de Putin para prevenir seus membros de negociarem livre comércio ou acordos de adesão com a UE do que um mecanismo para aumentar a integração econômica entre Rússia e seus vizinhos.

A UA, desse modo, se comporta nos planos de Putin como um meio de proteger a identidade nacional russa. O presidente entende essa identidade como sua história, cultura, língua e valores únicos, sendo assim, quaisquer tentativas de imposição de valores contrários a esses à Rússia são consideradas uma ameaça, especialmente os valores universais definidos pelo ocidente. Portanto, se a União apresentasse também uma dimensão política ela poderia

agir como um *buffer* regional contra o avanço das ideias políticas e valores culturais do ocidente (HILL, 2015).

A União Aduaneira Eurasiática é, portanto, uma tentativa do governo de Moscou de limitar a participação da União Europeia em sua esfera de influência, o que a torna um mecanismo político que não proporciona avanços nas economias nem da Rússia e nem de seus países vizinhos (OLIKER ET AL, 2015).

As decisões de Putin para o espaço pós-soviético, seus objetivos e planos traçados, foram resultados de suas percepções do cenário internacional e das visões apresentadas por seus grupos. Putin agiu como um árbitro entre os liberais, que tinham grandes interesses econômicos no espaço pós-soviético, e os *siloviki*, que se mostravam desgostosos com a aproximação ocidental a uma região tão historicamente conectada com a Rússia, e formulou a doutrina final nas políticas aplicadas para o espaço pós-soviético. Putin, portanto, é a voz chave em todos os elementos da política russa seja doméstica, seja externa, o chefe de Estado não é somente o tomador de decisão e a personificação das políticas russas, ele é, de certo modo, a personificação do próprio Estado. Golani (2014) assim salienta que Putin, pautando-se em sua assertividade, perpetuou ao longo dos anos suas intenções em proteger os interesses geopolíticos e econômicos no palco internacional e em seus vizinhos próximos e colocou em prática políticas destinadas a alcançar seus objetivos.

### 2.3 CONCLUSÕES PRELIMINARES

Esse capítulo objetivou delinear os tomadores de decisão na política externa russa, o papel que Putin exerce nas deliberações, a trajetória de Putin como presidente e seu curso de ação na política externa para o país. A partir desse capítulo foi possível concluir que a tomada de decisão última na Federação Russa compete ao presidente, que no presente estudo é figurado por Vladimir Putin.

No decorrer do capítulo puderam ser observadas as relações da Rússia de Putin com o ocidente, pautadas em um primeiro momento em aproximação, devido aos acontecimentos do 11 de setembro de 2001 e, mais tarde, em animosidade devido, entre diversas razões, às revoluções coloridas. Também foi explanada a importância do espaço pós-soviético para a política externa da Rússia e para os anseios que Putin tem para com o seu país no cenário internacional.

Dessa forma, esse capítulo se torna importante por apresentar Putin como o tomador de decisão em política externa e, a partir dessa constatação, o caminho percorrido por ele



como presidente em suas relações com o ocidente e com o espaço pós-soviético. Essas relações, principalmente no entorno do espaço pós-soviético, servem como base para compreender suas políticas para com a Ucrânia, o que ela representa para a Federação Russa e as consequentes intervenções na mesma em 2014.

### 3 INTERVENÇÕES NA UCRÂNIA EM 2014

Desde os primórdios de sua ascensão ao cargo presidencial, Vladimir Putin direcionou atenção de sua política externa para o espaço pós-soviético. Com o intuito de fazer da Federação Russa um Estado reconhecível de grande poder no cenário internacional, Putin buscou se aproximar da Comunidade dos Estados Independentes e acirrar seus laços econômicos com a região e, desse modo, assegurar sua influência num espaço que numa história não tão distante fazia parte de seu domínio. Apesar de mostrar grande interesse em todo o espaço pós-soviético, é na Ucrânia que encontra a verdadeira força motriz por trás das tomadas de decisão da política externa para a região ex-soviética (LARABEE, 2010).

Nesse sentido, o país de maior relevância no cenário de influência de seus vizinhos próximos e, principalmente, no leste europeu, é a Ucrânia. A este Estado é atribuída elevada importância, pois apresenta vasto território, posicionamento geográfico estratégico – incluindo sua posição como país de trânsito do gás russo para a Europa -, é composto por uma minoria russa concentrada no leste do país e na Crimeia, utiliza o russo como a língua franca em grande parte do país, a capital inclusive, proporcionado, desse modo, à Rússia um grau significativo de *soft power* sobre a Ucrânia (ADOMEIT, 2011).

Portanto, manter relações mais fortes e estreitas com a Ucrânia se tornou um ponto essencial na agenda de política externa de Putin, um não alinhamento com o governo ucraniano representaria uma ameaça ao *status* ensejado pelo chefe de Estado russo para seu país. A integração da Ucrânia à estrutura ocidental, ou seja, uma preferência por relacionamentos mais estreitos com os Estados do ocidente mudaria o equilíbrio estratégico na Europa reduzindo quaisquer possibilidades da Federação Russa restaurar sua preeminência no espaço pós-soviético (LARABEE, 2010). Sem a Ucrânia, a Rússia deixaria de ser um importante *player* eurasiático, no entanto, se conseguisse restaurar maior controle sobre a mesma, a Rússia recuperaria automaticamente a possibilidade de se tornar um Estado regado de verdadeira influência regional e poderoso no sistema internacional.

Vladimir Putin, o Kremlin e as elites russas veem a Ucrânia como parte de sua própria identidade. Sendo assim, o objetivo da Ucrânia, desde o colapso da União Soviética, de adotar um curso independente da Rússia e se direcionar à civilização europeia é percebido como uma ameaça aos interesses russos. Caso isso se tornasse realidade, a Federação Russa enfrentaria profundas consequências em seu desenvolvimento interno e veria sua posição no mundo ganhar menos força (BOGOMOLOV; LYTVYENENKO, 2012).

Nesse ínterim, Bogomolov e Lytvynenko (2012) acentuam que, para a Rússia, manter a influência sobre a Ucrânia transpõe as políticas prioritárias da agenda externa, cultivar a aproximação e preeminência sobre o Estado ucraniano é um imperativo existencial. Acrescido a isso, o governo de Moscou observa a Ucrânia como um pilar vital em seus objetivos geopolíticos uma vez que a mesma protege a Federação Russa de quaisquer tentativas de intervenções militares provindas das potências ocidentais (TSYGANKOV, 2014). Muitos integrantes das elites políticas russas percebem a Ucrânia como parte da identidade da própria Federação Russa, não fazendo objeções aos planos de Putin para com a aquela. Porém, o modelo socioeconômico russo limita sua capacidade de ser um polo de atração para tal país e como resultado o presidente Putin se apoia em mitos nacionais para vincular o governo de Kiev em um futuro comum com a Rússia e os demais Estados pós-soviéticos. Bogomolov e Lytvynenko (2012) afirmam que esses mitos nacionais se manifestam por meio do *soft power* ao utilizar, por exemplo, a Igreja Ortodoxa Russa, a mídia, as redes de negócios formais e informais e organizações não governamentais.

Além disso, Vladimir Putin exerce a influência russa sobre o Estado ucraniano ao mobilizar o círculo eleitoral em assuntos politicamente sensíveis como a língua e os legados culturais e históricos compartilhados entre os dois atores. O projeto de *soft power* que Putin tem para a Ucrânia busca enfatizar os marcos culturais e linguísticos em detrimento a identidades cívicas, que são tidas como um fardo tanto para o governo de Kiev quanto para o de Moscou. O *soft power* para Rússia, portanto, está fortemente associado com o passado que compartilham e com os valores comuns, cultura e história que surgem a partir disso (BOGOMOLOV; LYTVYENKO, 2012). Sendo assim, Putin vale-se da historicidade como uma ferramenta em sua agenda política. O presidente dissimula suas decisões no manto da legitimidade histórica e reforça suas políticas ao desdobrar suas próprias visões e interpretações do passado (HILL, 2014).

Por conseguinte, desde que Putin chegou ao poder, o Estado – encorajado pelas elites e os empresários - deu passos importantes para promover a tradição cultural nos demais países. Esses passos, envoltos na diplomacia cultural russa, foram galgados com o intuito de reforçar a percepção de que a Rússia é um poder global (BOGOMOLOV; LYTVYENKO, 2012).

Além do *soft power*, outro mecanismo adotado por Putin em suas política para com seus vizinhos próximos foi apoiado no *hard power*, com a preponderância militar regional, os recursos energéticos, o petróleo e o gás (ADMOEIT, 2011). Nesse âmbito, a abordagem de Putin para com o governo de Kiev, no que concerne a dimensão do *hard power*, incluiu a

competição sobre bens econômicos e a competição entre forças políticas (BOGOMOLOV; LYTVYNENKO, 2012).

No que tange ao gás e a energia como um todo, a Ucrânia é extremamente dependente da Rússia nesse aspecto, especialmente quanto ao gás natural, o governo de Kiev importa quase 80% de seu gás natural da Rússia. Em algumas ocasiões Putin buscou cortar o fornecimento de gás como uma maneira de reprimir a Ucrânia ou de pressioná-la a aceitar os termos russos (LARABEE, 2010). O líder russo, portanto, fez uso da energia como um instrumento político para influenciar os países consumidores dependentes da Rússia. A primeira tentativa de tal feito levou, em dezembro de 2005, a uma disputa energética entre Rússia e Ucrânia que culminou na decisão da Gazprom (empresa de energia russa) em encerrar a distribuição de gás para o país vizinho. A guerra do gás russo-ucraniana, portanto, suscitou prejuízos à reputação de Moscou perante a Europa como um fornecedor confiável, considerando que a União Europeia é uma grande dependente do gás russo que percorre a Ucrânia. A tensão com a Ucrânia nesse período respaldou-se na determinação de Putin de fortalecer a economia e sua posição política russa na região (TSYGANKOV, 2104).

Destarte, no que concerne a Ucrânia há um consenso da importância desse país para a manutenção da Rússia como um grande poder regional e global e da necessidade de mantê-la afastada da influência ocidental. As elites políticas, os liberais, os *siloviki*, e os oligarcas, inclusive, percebem a Ucrânia como peça fundamental na política externa russa e se apoiam no *soft* e *hard power* para fazer com que o governo de Kiev permaneça na esfera de influência russa (VELYCHENKO, 2007).

Os *siloviki*, o grupo que mais se aproximou de Putin durante suas administrações, têm a Ucrânia como parte do domínio russo, alguns dentro desse mesmo grupo acreditam que o controle sobre a Ucrânia, e o espaço pós-soviético como um todo, deve ser feito por meio de poder bélico e por burocracias que ocupem fisicamente o território além da fronteira russa. Em contrapartida, uma ala distinta entre os *siloviki* depreende que o exercício desse tipo de poder não é o que deva ser empregado, esse contingente se respalda na criação de políticas que possibilitem atrelar a Ucrânia à Rússia. Desse modo, eles concebem a integração entre os dois atores mediante ao uso do *soft power*, da energia e economia, por exemplo, como formas de manutenção da hegemonia e influência russa na região (VELYCHENKO, 2007).

Em vista disso, o uso do *soft power*, *hard power* e as demais políticas de Putin para com a Ucrânia partiram, e continuam a derivar, das percepções e informações de grupos internos, principalmente os *siloviki*, e também das perspectivas e opiniões que o próprio

presidente tem do quadro internacional no qual a Rússia se insere. Como árbitro entre os grupos que compõem a tomada de decisão e como personificação das políticas do Estado, Putin coloca em prática as decisões que moldam o relacionamento entre Rússia e Ucrânia, e entre esses dois atores e a União Europeia (VELYCHENKO, 2007).

### 3.1 RÚSSIA-UCRÂNIA-UE

A Europa e o ocidente exercem um papel importante nas dinâmicas das relações ucraniano-russas. A possibilidade de a Ucrânia dar preferência a uma aproximação com o ocidente em detrimento à Rússia se tornou uma ameaça para a Federação. A ascensão da Ucrânia à OTAN ou à União Europeia causaria um forte impacto na convenção de que a Ucrânia faz parte da esfera de influência russa e dela tem sido próxima historicamente. Além disso, uma apropinuação a aqueles atores representaria um golpe ao *status* que Putin vem tencionando alcançar para a Rússia desde seu primeiro mandato (BOGOMOLOV; LYTVYNENKO, 2012).

O processo de alargamento europeu trouxe a União Europeia para a fronteira da Comunidade dos Estados Independentes e ao introduzir o conceito de Política Europeia de Vizinhança (PEV), a União Europeia efetivamente ingressou na região considerada pelo governo de Moscou como esfera de seus interesses nacionais vitais (SAMAKHVALOV, 2007). O processo de alargamento, portanto, mostrou com clareza que UE também tinha pretensões para com o espaço pós-soviético, levantando, assim, preocupações desde as elites políticas menos influentes aos grupos mais próximos ao presidente. Putin, por sua vez, reputou os esforços de expansão da União Europeia em direção à Ucrânia, mesmo que por meio de um acordo limitado, como um passo alarmante que abriria caminhos para outras instituições ocidentais (MCMAHON, 2014).

Nesse ínterim, uma das alterações pelo espaço pós-soviético ocorreu durante as eleições ucranianas de 2004 e a subsequente revolução laranja. O governo de Moscou demonstrou apoio a Viktor Yanukovich, que poderia garantir o apoio da Ucrânia às iniciativas de integração lideradas pela Rússia na Comunidade dos Estados Independentes. Sendo assim, para demonstrar sua solicitude para com o candidato Viktor Yanukovich, Putin adotou uma série de medidas objetivadas a favorecer os trabalhadores provenientes da Ucrânia e os comercializadores de energia ucranianos. A União Europeia, por sua vez, criticou o processo não democrático das eleições e as fraudes eleitorais que ocorreram durante as mesmas em 2004, que estavam proporcionando a Yanukovich a vitória. Desse modo, ao

exclamar sua opinião e descontentamento, a UE implicitamente apoiou a revolução laranja. Em consequência desses eventos, o presidente russo criticou repetidamente o ocidente por seu suporte a revolução e os *siloviki* levantaram alertas sobre a segurança nacional russa em decorrência da presença ocidental na Ucrânia (SAMAKHVALOV, 2007).

Com a revolução laranja, assumiu o poder na Ucrânia o candidato pró-ocidente Viktor Yushchenko. O governo de Kiev, a partir desse momento, mostrou maior anseio em integrar, o mais rápido possível, as estruturas ocidentais e em alinhar o país com as políticas da União Europeia no espaço pós-soviético. Devido a isso, a preocupação de Moscou com esse cenário resultou em um quadro no qual a UE se encontrava envolvida na relação tênue entre Ucrânia e Rússia. Quando da ascensão ao poder de um líder pró-ocidente e das pretensões de estreitamento de laços com a União Europeia, as relações entre Ucrânia e Rússia foram deteriorando e durante o segundo mandato de Vladimir Putin o relacionamento com o novo governante ucraniano, Viktor Yushchenko, se encontrava em um cenário delicado (SAMAKHVALOV, 2007).

Com a mudança de poder na Ucrânia, a liderança do país mostrou maior anseio de um relacionamento econômico com a União Europeia, no entanto, quaisquer que fossem suas prioridades e aspirações, a liderança se via restringida devido a sua alta dependência em relação à Rússia. A administração ucraniana, ao tentar arquitetar meios de aplacar a contradição entre suas aspirações europeias e a dependência perante o governo russo, afirmou que poderia ser a ponte entre União Europeia e a Rússia quando do estreitamento de laços com a primeira. Contudo, o governo de Moscou alegou que o contrário deveria ocorrer, ou seja, que ao se alinhar mais com a Rússia o governo de Kiev poderia servir como uma ponte entre Rússia e a UE (BOGOMOLOV; LYTVYNENKO 2012).

As relações russo-ucraniano-europeias, nesse ínterim, puderam ser vistas, por um lado, como o ocidente percebendo a Ucrânia como um cordão sanitário entre Europa e Rússia. E, por outro lado, houve a percepção de que a Federação Russa tinha o intuito de usar a Ucrânia como um cordão sanitário ou uma *buffer zone* em relação ao ocidente (BOGOMOLOV; LYTVYNENKO, 2012). No entanto, de acordo com Larabee (2010), a crescente fraqueza interna ucraniana e sua vulnerabilidade eram particularmente preocupantes para os países da Europa central e oriental, pois uma reorientação das políticas ucranianas em direção a Rússia privaria os países europeus centrais e orientais dessa importante *buffer zone*.

Nesse sentido, McMahon (2014) afirma que a Ucrânia é um país que apresenta mais de vinte anos de governo fraco, é permeada por uma economia desigual dominada por

oligarcas, tem falhado em resolver suas divisões internas, em construir instituições políticas fortes, apresenta alta dependência em relação à Rússia e, além disso, é um país com diferenças entre as regiões ocidentais e orientais ucranianas no que tange à língua, religião e etnia. Essas particularidades internas na Ucrânia propiciaram no passado e propiciam no presente um palco pouco estável para acordos e relações estreitas com a União Europeia.

Vladimir Putin, assim como os grupos internos capazes de influir na política externa, percebe a influência russa na Ucrânia como de fundamental importância para seus planos de política externa, pois se o governo de Kiev se afastar da Federação Russa, ele consequentemente se aproximará de outros atores, potencialmente antirrusos, na esfera geopolítica e geoeconômica. E esse fator, segundo Bogomolov e Lytvynenko (2012), representa uma ameaça ao *status* da Rússia no tabuleiro de xadrez das relações internacionais, uma vez que o presidente Putin verá se esvaindo de sua esfera de influência o país que mais atribui importância no espaço pós-soviético e terá em sua fronteira a presença ocidental que pode transbordar para o próprio território russo.

A partir das dinâmicas nas relações russo-ucraniano-europeias, tem-se a percepção de que tanto a Rússia de Putin quanto Bruxelas têm interesse no espaço pós-soviético como área de influência e, sobretudo na Ucrânia devido sua posição estratégica. A Ucrânia, por sua parte, desde a revolução laranja demonstrou grande interesse em estreitar os laços com a UE, no entanto, seu passado histórico e dependência da Rússia se mostraram um entrave ao total acirramento de vínculos com o ocidente. A Rússia, por seu turno, viu suas tentativas de estreitar as cooperações econômicas com a Ucrânia, assim como fez com Bielorrússia e Cazaquistão na União Aduaneira, serem minadas devido à indisposição do governo de Kiev a prejudicar suas oportunidades de aproximação, como anseia, a União Europeia (SAMAKHVALOV, 2007).

Dado isso, Samakhvalov (2007) pontua que, Putin e seus grupos domésticos se preocupavam que o ingresso da União Europeia no espaço pós-soviético e sua atenção à Ucrânia enfraqueceriam a posição de liderança russa na região. Vladimir Putin temia, portanto, que a Rússia pudesse se encontrar excluída do processo internacional na região. Tsygankov (2014) afirma que muitos no Kremlin entendem a conexão com a Ucrânia como o último pilar de estabilidade e poder russo, que não pode ser minado se a Rússia deseja sobreviver e manter sua soberania, independência e autenticidade política cultural.

### 3.2 A CRISE DE 2014

A emergência da crise política na Ucrânia nos primórdios de 2014 encerrou um período nas relações russo-ocidentais que perdurava desde 1989 quando a Alemanha ocidental e oriental não mais apresentava um muro entre elas. A crise marcou o fim de uma relação permeada por cooperação e, em decorrência disso, as tensões na Ucrânia apresentaram um novo período de alta rivalidade com os países que uma vez antagonizaram a Rússia na Guerra Fria (TRENIN, 2014).

A severidade da crise veio como uma surpresa para a própria Ucrânia, Rússia, União Europeia e os Estados Unidos. Nos fins de 2013, o governo ucraniano decidiu aprofundar os laços com o ocidente e se moveu rápida e abruptamente em direção à influência do mesmo perdendo o equilíbrio que mantinha em seu relacionamento tanto com a Rússia quanto com a UE. Anteriormente, acrescido a isso, a política dos EUA em apoio à mudança no cenário político na Ucrânia passou dos limites seguros. A Federação Russa, portanto, se sentiu cercada e reagiu de maneira surpreendente na perspectiva dos russos, ucranianos e ocidentais (TRENIN, 2014).

As tensões em território ucraniano foram precedidas pela competição entre União Europeia e Federação Russa sobre a orientação geoeconômica que o governo de Kiev adotaria em seus passos futuros. A UE, por meio de um programa de parceria oriental com a Ucrânia e com outros países do entorno pós-soviético, ansiava uma associação com tais atores em parâmetros econômicos e políticos, essa iniciativa apresentava-se como uma tentativa de construir uma zona de conforto ao leste da fronteira da União Europeia e de impulsionar a orientação ocidental desses países. A Rússia, por sua vez, ensejava atrair a Ucrânia e as demais ex-repúblicas soviéticas para o seu projeto de União Aduaneira que levou à União Econômica Eurasiática, esse projeto objetiva propiciar à Federação Russa benefícios econômicos e melhores posições de barganha perante seus vizinhos continentais (TRENIN, 2014).

A Ucrânia, governada desde 2010 por Viktor Yanukovich, ansiando melhores benefícios buscava acordos mais favoráveis ora com a Rússia ora com a UE e, desse modo, se apresentava para os dois atores como uma peça fundamental nas configurações políticas e econômicas no palco das relações dessa tríade. Tsygankov (2014) afirma que, com a mudança de Yuschenko para Yanukovich, a Rússia aprimorou o relacionamento com a Ucrânia uma vez que Kiev renunciou às suas aspirações quanto a OTAN, renovou uma concessão a longo prazo para a frota russa no mar negro, aprovou uma lei favorável a língua russa e atingiu um entendimento comum quanto à história soviética. O Kremlin, por sua parte, entendeu essas



novas atitudes como uma oportunidade para avançar com a ideia de incorporação da Ucrânia à esfera de influência russa na Eurásia. Contudo, Yanukovych, pautando-se nas políticas domésticas e contrariando os anseios russos, reforçou a noção de um vínculo com a União Europeia no qual ele estava trabalhando com afinco. No entanto, em meio a tantos esforços e arquitetadas, Trenin (2014) salienta que, o presidente ucraniano foi incapaz de assegurar de Bruxelas um conforto financeiro que compensasse o impacto que a máquina industrial ucraniana sofreria ao se aproximar da UE e não, como se esperava, da Rússia.

Vladimir Putin, insatisfeito com a atuação do governo de Kiev e Yanukovych, primeiro mostrou à Ucrânia, na forma de barreiras comerciais, como ela seria afetada caso escolhesse a União Europeia em detrimento à Rússia e, mais adiante, na forma de um pacote de ajuda, mostrou o que a Ucrânia teria a ganhar caso fosse sábia em suas escolhas. Nesse ínterim, o presidente Putin anunciou que a Federação Russa proporcionaria empréstimos à Ucrânia com o intuito de manter a economia em circulação. Os empréstimos vieram, então, na forma de compra de títulos do governo ucraniano. Acrescido a isso, Putin também propôs um desconto de trinta e três por cento no preço das importações de gás. Como resultado, Viktor Yanukovych, em novembro de 2013, suspendeu um acordo de associação política e econômica que Kiev estava prestes a assinar com a UE. O governo ucraniano cessou as preparações para assinatura do acordo declarando que a decisão foi tomada com o objetivo de analisar o impacto que o referido concerto teria na produção industrial e comercial com a Rússia (TRENIN, 2014).

Essa decisão culminou em protestos em massa no centro da capital ucraniana. Os protestantes eram em sua maioria pessoas comuns que sofriam com a pobreza e viam uma associação com a União Europeia como uma saída dessa situação considerada calamitante. Os protestos, então, também abordaram a falta de progresso econômico e político na Ucrânia. Portanto, quando Yanukovych abandonou o acordo, essa porção populacional se viu profundamente estupefata (TSYGANKOV, 2014).

Logo mais, os protestos civis, que ficaram conhecidos como Maidan, viram grupos nacionalistas, vindos principalmente da Ucrânia ocidental, se juntando a celeuma e proclamando que a decisão do presidente ucraniano em relação ao acordo com a União Europeia representava uma sedimentação de relações com a Rússia a qual eles não desejavam. Não decorreu muito tempo e os protestos de Maidan passaram a ser apoiados, financiados e usados pela oligarquia ucraniana que se encontrava insatisfeita com Yanukovych. Para esse grupo oligárquico o Maidan significava um meio de forçar que as eleições presidenciais

acontecessem antecipadamente e um meio de retirar Viktor Yanukovich da presidência (TRENIN, 2014).

Em meados de fevereiro de 2014, a situação em Kiev atingiu novos patamares se transformando em quadro regado de violência até alcançar um desfecho. Trenin (2014) relata que Yanukovich, à priori, apresentava-se resoluto no uso da força como ferramenta de dispersão dos manifestantes que até então formavam uma força combate construída em torno de uma organização de viés nacionalista. No entanto, o presidente ucraniano cessou o uso da força e se mostrou disposto a abrir canais de comunicação com os líderes da oposição. Tsygankov (2014) ressalta que essas conversas adotaram um caráter de negociação a respeito de concessões que o governo estava preparado a fazer e, assim, em 21 de fevereiro, encerraram-se com a rendição do presidente. Porém, a mesma não seria de caráter imediato, mas sim adiada por um período de alguns meses.

À luz das negociações, os ministros de assuntos externos da União Europeia providos da Alemanha, França e Polônia assinaram um acordo com o governo ucraniano e com aqueles responsáveis por liderar a oposição para tornar formal a rendição do presidente. Contudo, o acordo não encontrou auspícios perante o Maidan mais radical que o rejeitou e apresentou exigências de uma resignação imediata por parte de Yanukovich. O presidente, por sua vez, fugiu de Kiev, as forças policiais, anteriormente ativas, desapareceram das ruas e a revolução Maidan se viu contente com os resultados alcançados (TRENIN, 2014).

### 3.2.1 Participação russa

Para a Rússia esses acontecimentos dramáticos em território ucraniano foram traumáticos. Da perspectiva de Moscou a Ucrânia tinha sido por duas décadas um Estado fraco, frágil e muitas vezes não confiável. No entanto, para muitos russos, a Ucrânia era tudo menos estrangeira. Naquele momento, a Ucrânia estava se tornando em um país liderado por uma coalizão pró-ocidente em Kiev e por nacionalistas ucranianos antirrússia. Putin reagiu imediatamente ao colocar em movimento os planos de contingência que Moscou havia rascunhado caso Kiev procurasse filiação com a aliança atlântica. Nesse sentido, Putin optou por retirar a ajuda financeira à Kiev, exacerbando, desse modo, a situação econômica da Ucrânia (TRENIN, 2014).

A política russa para a Ucrânia, que até então tinha sido publicamente *low key* e focada em interações de alto nível com o presidente ucraniano, imediatamente mudou de curso. Enquanto a política russa para o governo de Kiev foi deteriorando as relações que já eram

delicadas com o ocidente, tal política refletiu também um consenso na política externa entre os grupos de influência e a elite política sobre os benefícios do estilo assertivo de conquistar os objetivos de desenvolvimento, estabilidade e segurança. A partir disso, a defesa e as manobras de Putin pararam e, apoiado principalmente pelos *siloviki*, foram substituídas por uma contraofensiva. O principal objetivo do presidente Putin era defender seus interesses de segurança ao afastar a Ucrânia da OTAN, proteger laços históricos e culturais entre Rússia e Ucrânia e conquistar o governo de Kiev para o projeto integração eurasiático (TSYGANKOV, 2014).

A partir da revolução e a deposição de Yanukovich do poder, a situação na Ucrânia se deteriorou rapidamente. O novo governo de Kiev não tinha apoio popular e legitimidade na ausência de eleições populares. Desse modo, Putin declarou que o governo interino de Kiev representava uma ameaça para os falantes russos, para a etnia russa e minorias religiosas na Ucrânia, especialmente na Crimeia e nas regiões oriental e sulista próximas a fronteira com a Rússia. Alimentando as tensões e o medo nessas regiões, Putin invocou o direito e a obrigação da Rússia de proteger os falantes russos e a etnia de um ataque, uma vez que ataques em falantes russos fora da fronteira da Rússia são vistos como um gatilho legítimo para ação militar (HILL, 2014). Tsygankov (2014) afirma que a partir desse feito, Putin proporcionou várias formas de assistência aos protestantes na Ucrânia oriental que se recusavam a reconhecer a autoridade do governo de Kiev. O Kremlin também exigiu que Kiev iniciasse novas mudanças constitucionais, garantisse a proteção dos falantes de russo e conduzisse uma reforma de descentralização no país. Adicionalmente, Putin em reuniões *ad hoc* com os *siloviki* decidiu posicionar tropas na fronteira com a Ucrânia.

Ao contrário da Rússia, os Estados Unidos e a União Europeia apoiaram o novo governo em Kiev, prometendo apoio político e econômico e exigindo que a Rússia encerrasse sua assistência aos protestantes na Ucrânia (TRENIN, 2014). Nesse ínterim, o Kremlin viu a revolução Maidan como instigada pelos EUA. Essa retórica reverberou entre os *siloviki* que sempre apresentaram grande desgosto e desconfiança para com os Estados Unidos. Sendo assim, esse grupo reforçou ainda mais a necessidade de ações mais duras por parte do presidente russo. Devido ao contexto em que se encontrava, Putin agiu como se frustrar as ambições americanas em influenciar Kiev fosse sua última posição contra a hegemonia global estadunidense. Ao abraçar a política de assertividade e de desafio aos EUA desde meados de 2000, Putin não podia mais ignorar aqueles dentro da Rússia que insistiam em proteger os

valores do país e sua segurança do que eles consideravam uma ameaça vinda do ocidente (TSYGANKOV, 2014).

Dois objetivos surgiram a partir disso, o primeiro era colocar a Crimeia fora dos limites das novas autoridades pós-Yanukovych. Para alcançar esse objetivo forças especiais russas foram enviadas a Crimeia para neutralizar as tropas ucranianas e ajudar os que eram pró-Rússia a tomar controle do governo local, parlamento e agências de aplicação da lei (TRENIN, 2014).

A revolução ucraniana e o apoio ocidental mobilizou o apoio ao nacionalismo na Rússia. A coalizão nacionalista por trás da intervenção de Putin na Crimeia e sua postura dura em relação ao novo governo de Kiev incluíram falcões de segurança conhecidos por seus laços estreitos com o presidente Putin e forte oposição à expansão da OTAN. Foi em consulta com esse grupo que o presidente russo tomou sua decisão em relação à intervenção na Crimeia. Apesar da retórica de Putin apresentar características nacionalistas, ela foi utilizada mais com o intuito de apelar aos críticos tradicionais do país, do que para seguir realmente os ideais nacionalistas. Mesmo utilizando essa narrativa, Putin manteve uma distância política e ideológica dos nacionalistas radicais. O Kremlin, por exemplo, não reconheceu os referendos de Donetsk e Lugansk e não invadiu formalmente o território ucraniano, ao invés disso Putin trabalhou para manter as províncias rebeldes dentro da Ucrânia. A preservação do poder do Estado continuou a ser a verdadeira prioridade de Putin e sua exploração do nacionalismo concernia mais às atitudes dos EUA e da Europa do que às pressões domésticas. (TSYGANKOV, 2014).

Além de colocar forças russas na península, Vladimir Putin também encorajou um referendo no status da Crimeia e buscou fazer campanha para a reunificação da mesma com Rússia. Em março de 2014, a votação ocorreu e como resultado se teve a aprovação dessa união. Poucos dias depois, um tratado foi assinado em Moscou para incorporar a Crimeia e a cidade de Sevastópol à Rússia (TRENIN, 2014).

A decisão política do Kremlin de intervir militarmente na Ucrânia oriental foi uma reação à ameaça do colapso efetivo de Donetsk e Lugansk, que a partir da percepção do Kremlin impediria e adiaria a oportunidade de implementar os planos russos de subordinação política da Ucrânia. Portanto, o ponto central da ofensiva russa era demonstrar para o governo de Kiev que o mesmo não poderia resolver o conflito por meio de ações militares, era necessário desenvolver conversas com os separatistas e com a própria Rússia no que concernia ao *status* político e geopolítico da Ucrânia. Esse curso de ação desencadearia em

um acordo político que criaria mecanismos que fariam a Ucrânia dependente de Rússia (MENKISZAK; SADOWSKI; ZOCHOWSKI, 2014).

Além do mais, uma decisão de não intervenção faria com que os nacionalistas acusassem Putin de deixar a população para lutarem por seus destinos sozinhos e de trair os interesses nacionais russos. A partir disso, Tsygankov (2014) salienta que uma não ação em resposta a revolução ucraniana resultaria em queda de apoio às reivindicações de Putin em liderar a Eurásia.

A intervenção também serviu para Putin mostrar aos ucranianos que, por suas decisões e ações, a Rússia poderia facilmente frustrar os sucessos militares do exército ucraniano e que a Federação Russa tem reservas militares o suficiente para aumentar sua presença na Ucrânia oriental e manter sua superioridade militar, independentemente do número de forças ucranianas enviadas à frente oriental (MENKISZAK; SADOWSKI; ZOCHOWSKI, 2014).

Putin ao fazer sua intervenção silenciosa e anexar a Crimeia ao território russo, acabou surpreendendo tanto os próprios russos quanto a comunidade internacional e tentou mostrar, como sugere Menkiszak, Saowaski e Zochowski (2014), que suas propostas políticas e geoeconômicas para a Ucrânia deveriam ser levadas a sério e deveriam, também, ser adotadas como assuntos a serem tratados em conversas com Moscou.

O segundo objetivo da Federação Russa era de atingir um novo acordo federal na Ucrânia que preveniria uma dominação completa do país por Kiev e a Ucrânia ocidental e, desse modo, fazer com que qualquer passo dado em direção a OTAN se tornasse inviável (TRENIN, 2014). Em março de 2014, Putin com o apoio do parlamento enviou forças russas para a fronteira com a Ucrânia se mostrando prontas para invadir, mas não dando nenhum passo além do território da Rússia. O Kremlin estava pressionando as novas autoridades em Kiev, fazendo-as ficarem apreensivas e indecisas, dissuadindo Washington e Bruxelas de intervir e, ao mesmo tempo, encorajando os amigos políticos de Moscou nas partes falantes de russo na Ucrânia (TRENIN, 2014).

Em 24 de maio de 2014, a Ucrânia realizou eleições presidenciais que levaram à vitória Petro Poroshenko. De acordo com Trenin (2014), Vladimir Putin concordou em retomar os contatos de alto nível com Kiev, com esse passo, o Kremlin, que conhecia bem Poroshenko, estava pavimentando seu caminho para se envolver novamente com a elite ucraniana, mas sob novas circunstâncias.

A crise na Ucrânia proporcionou a Moscou uma mudança em suas fronteiras ao anexar parte de um Estado vizinho - depois de um referendo – à Federação Russa. Com a Crimeia de

volta a sua possessão, a Rússia deu um passo em direção à restauração de sua posição dominante na região do mar negro. A frota russa no mar negro, com sua base principal em Sevastópol, apresentava indícios de crescimento e modernização, o que realçaria a capacidade de Moscou de projetar poder, incluindo na região ocidental do mediterrâneo (TRENIN, 2014).

O apoio a Crimeia e a hostilidade em relação à revolução ucraniana podem ser compreendidos como uma reação ao que o Kremlin considera como uma negligência aos valores e interesses russos e ao tratamento depreciativo pelo ocidente no que concerne a Rússia (TSYGANKOV, 2014). Nesse aspecto, pode ser integrado, também, como abordam Hermann e Hermann (1989), a visão que Putin, como líder da Federação Russa, tem do papel de seu Estado no mundo e como essa percepção caracteriza seu estilo político para lidar com os problemas que surgiram na Ucrânia e que afetavam a política externa russa. Portanto, o que tornou o conflito da Rússia com a Ucrânia possível e até mesmo inevitável, foi a falta de reconhecimento do ocidente dos valores russos e seus interesses na Eurásia e o papel importante que a Ucrânia tem na política externa do Kremlin.

### 3.3 CONCLUSÕES PRELIMINARES

A partir desse capítulo houve a compreensão da importância da Ucrânia para a política externa russa e o papel chave que a Ucrânia exerce no espaço pós-soviético, dado que a mesma se encontra estrategicamente posicionada, com laços históricos e culturais fortes com a Rússia além de representar uma ponte entre a Federação Russa e União Europeia.

No percurso do capítulo foi pontuada a relação Rússia-Ucrânia-União Europeia e como a dinâmica entre esses três atores exerceu influência na crise de 2014 em território ucraniano. Por meio do relacionamento entre esses três atores houve o entendimento dos acontecimentos na Ucrânia e as intervenções de Putin no país quando percebeu a ameaça que esses acontecimentos representavam para a Federação Russa e para os objetivos que o presidente vinha tentando consolidar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o objetivo proposto no trabalho, o tomador de decisão em política externa na Federação Russa é seu presidente, como consta na Constituição de 1993. No estudo, portanto, o responsável por tomar tais decisões é Vladimir Putin. A partir dessa premissa, foi possível discorrer sobre o curso de política externa que Putin colocou em prática durante seus mandatos presidenciais de 2000 a 2008 e o iniciado em 2012 com vigência até 2018. Foi possível, a partir dessas constatações, observar uma política externa com caráter mais presidencial, pragmático e assertivo.

No primeiro capítulo o referencial teórico utilizado para dar base ao trabalho foi a Análise de Política Externa. Por meio dessa teoria mostrou-se que as decisões em política externa competem aos indivíduos agindo sozinhos ou em grupos, como Hudson (2007) trouxe à luz nas Relações Internacionais. Partindo dessa concepção, Hermann e Hermann (1989) utilizaram as unidades últimas de decisão para definir os atores que podem ser os tomadores de decisão corroborando, desse modo, com a ideia de Hudson (2007) de que os seres humanos são os atores responsáveis por essa decisão e não o Estado.

Com esses fatores em foco, o capítulo dois trouxe para o trabalho Putin como o tomador de decisão em política externa da Rússia, se portando como um líder predominante que Hermann e Hermann (1989) discorreram sobre quanto a ser uma das unidades últimas de decisão. Apesar de ser um líder predominante, o presidente Putin pode conferenciar com seus grupos domésticos de influência tais como o *siloviki* e ponderar as opiniões dos mesmos qualificando-as como necessárias à suas tomadas de decisão ou não. No panorama geral de sua política externa, Vladimir Putin demonstrou ativismo presidencial e pragmatismo, aproximou-se do ocidente, em um primeiro momento, observando nos eventos do terrorismo uma oportunidade para a Rússia se tornar um importante *player* no cenário internacional.

No entanto, a aproximação se viu frustrada quando as pretensões russas divergiram-se das dos Estados Unidos e União Europeia, fazendo, assim, com que Putin se afastasse do ocidente e focasse ainda mais em seu entorno pós-soviético. Nesse ínterim, o espaço pós-soviético se mostrou importante nas decisões de política externa de Vladimir Putin por representar uma área de influência que faria do Estado russo um *player* regional possibilitando maior visibilidade no cenário internacional, proporcionando a oportunidade de se tornar um *player* mundial reconhecido pelo cenário internacional como tal.

A configuração dos países vizinhos da Rússia sob sua esfera de influência conta com os Estados independentes que uma vez, num passado não tão distante, pertenceram a União

Soviética. A Ucrânia, sendo um desses Estados, representa um papel importante na configuração do espaço pós-soviético e na política externa da Rússia. Esse fator foi trabalhado no terceiro capítulo que trouxe para o estudo a importância estratégica da Ucrânia no espaço pós-soviético e sua importância na política externa russa uma vez que conseguindo ser a maior influência em tal país afastaria o ocidente da Ucrânia e de seu entorno.

No entanto, esse anseio se viu frustrado quando o governo ucraniano, na figura de Viktor Yanukovich, passou a aproximar-se ainda mais da União Europeia, como desejava desde a independência da Ucrânia, e no fim de 2013 e início de 2014 tomou a decisão de assinar um acordo econômico com a UE que diminuiria a influência russa na Ucrânia. Essa decisão não foi levada adiante devido à insatisfação de Putin e suas intervenções na Ucrânia por meio do envio de tropas e anexação da Crimeia e apoio a manifestantes pró-Rússia quando a crise de 2014 deflagrou.

A decisão de Putin de invadir e anexar a Crimeia foi discrepante com o que propunha em seu Conceito de Política Externa ao afirmar que buscaria soluções políticas e diplomáticas para conflitos regionais por meio de ações coletivas da comunidade internacional, acreditando que os conflitos modernos não poderiam ser solucionados por meio do uso da força (Concept, 2013). No entanto, mesmo indo contra um dos princípios defendidos no documento, o presidente Putin transmitiu à Ucrânia e ao mundo que os interesses da Rússia não devem ser menosprezados e caso aconteça, ele tomará as medidas que julgar necessárias para mostrar que a Federação Russa tem diversos meios para alcançar seus objetivos.

No decorrer do trabalho foi possível observar a atuação de Putin na política externa corroborando com a teoria da Análise de Política Externa e os autores Hudson (2007) e Hermann e Hermann (1989), que os seres humanos são os atores centrais no processo de tomada de decisão em política externa, quer ajam sozinhos ou em grupos. Destarte, o trabalho de conclusão de curso possibilitou maior compreensão do panorama geral da política externa russa com Vladimir Putin como presidente e tomador de decisão e, também, trouxe à luz a importância da Ucrânia na agenda externa da Federação Russa, assim como os motivos que deflagraram na crise de 2014 e consequentes intervenções russas em território ucraniano.



## REFERÊNCIAS

ADOMEIT, Hannes. **Russia and its Near Neighbourhood: Competition and Conflict with the EU**. Varsóvia: College Of Europe Natolin, 2011.

BALDONI, Giovanni. **A Theoretical Analysis of Russian Foreign Policy: Changes Under Vladimir Putin**. 2016. European University Of Madrid, Madrid, 2016.

BOGOMOLOV, Alexander; LYTVYNENKO, Oleksandr. A Ghost in the Mirror: Russian Soft Power in Ukraine. **Chatham House**. jan. 2012. Disponível em: <<https://www.chathamhouse.org>>. Acesso em: 02 fev. 2017.

CIDOB. International yearbook Country Profile, Russian Federation. **Cidob**. jul. 2010. Disponível em: <[http://www.cidob.org/en/publications/\(filter\)/54483](http://www.cidob.org/en/publications/(filter)/54483)>. Acesso em: 24 abr. 2016.

CONCEPT of the Foreign Policy of the Russian Federation. 2013. Disponível em: <[http://www.mid.ru/en/web/guest/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptICk6BZ29/content/id/122186](http://www.mid.ru/en/web/guest/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6BZ29/content/id/122186)>. Acesso em: 17 nov. 2016.

CONSTITUIÇÃO DA FEDERAÇÃO DA RÚSSIA. 1993. Disponível em: <[http://www.cer.unb.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=225:constituicao-da-russia-em-portugues&catid=35:construssia&Itemid=63](http://www.cer.unb.br/index.php?option=com_content&view=article&id=225:constituicao-da-russia-em-portugues&catid=35:construssia&Itemid=63)>. Acesso em: 17 maio 2016.

CORNELL, Svante E.. **Putin's Grand Strategy: The Eurasian Union and Its Discontents**. Singapura: Central Asia-caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2014.

DONALDSON, Robert H; NOGEE, Joseph L; NADKARNI, Vidya. **The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests**. Abingdon-on-thames: Routledge, 2014.

FIGUEIRA, Ariane. **Introdução à Análise de Política Externa**. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

FIGUEIREDO, João Augusto Rodrigues Gomes. **Dinâmicas da Política Externa Russa: as relações com a União Europeia nos mandatos de Putin e Medvedev**. 2013. 152 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2013.

FREIRE, Maria Raquel. **Política externa russa: as dimensões material e ideacional nas palavras e nas ações**. 2013. Disponível em: <<https://eces.revues.org/1554>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

FREIRE, Maria Raquel; KANET, Roger E. (Ed.). **Russia and Its Near Neighbours**. Londres: Palgrave Macmillan, 2012.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOLANI, Helena. **All eyes on Ukraine**. Ces, 2014.

HERMANN, Margaret G.; HERMANN, Charles F.. Who Makes Foreign Policy and How: An Empirical Inquiry. **International Studies Quarterly**. Columbus, pp. 361-387. dez. 1989.

HILL, Christopher. **The Changing Politics of Foreign Policy**. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2002.

HILL, Fiona. Mr. Putin and the Art of the Offensive Defense. **Worldviews For The 21st Century**, Florida, v. 12, n. 1, p.3-18, winter 2014.

HUDSON, Valerie. **Foreign Policy Analysis**. Classic and Contemporary Theory. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2007.

KACZMARSKI, Marcin. Domestic Power Relations and Russia's Foreign Policy. **Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization**, vol.22, p.383-409, 2014. Disponível em: <[https://www.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/demokratizatsiya\\_archive/GWASHU\\_DEMO\\_22\\_3/E0361765L61G4886/E0361765L61G4886.pdf](https://www.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/demokratizatsiya_archive/GWASHU_DEMO_22_3/E0361765L61G4886/E0361765L61G4886.pdf)>. Acesso em: 12 jan. 2016.

KONONENKO, Vadim. From Yugoslavia to Iraq: Russia's Foreign Policy and the Effects of Multipolarity. **FIIA**, vol. 42, 2003. Disponível em: <<http://www.einiras.org/Services/Digital-Library/Publications/Detail/?lng=en&id=14440>>. Acesso em: 22 abr. 2016.

KUCHINS, Andrew C.; ZEVELEV, Igor A.. Russian Foreign Policy: Continuity in Change. **The Washington Quarterly**. Washington, v. 35, p. 147-161. jan. 2012. Disponível em: <<http://csis.org/files/publication/twq12winterkuchinszevelev.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

LARRABEE, F. Stephen. **Russia, Ukraine, and Central Europe: The Return of Geopolitics**. Nova York: Columbia, 2010.

LAVROV, Sergey. Russia's Foreign Policy Philosophy. **MFA**. 2013. Disponível em: <[http://archive.mid.ru/bdomp/brp\\_4.nsf/main\\_eng](http://archive.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/main_eng)>. Acesso em: 18 abr. 2016.

LAZZARI, Tiago Colombo. **A Política Externa Russa Do Início Do Século XXI: tendências e Perspectivas**. Porto Alegre: Conjuntura Austral, V. 2, 2011. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/18214>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

LO, Bobo. **Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy**. Oxford: John Wiley & Sons, 2008.

MCMAHON, Robert. Ukraine in Crisis. **CFR**. 2014. Disponível em: <<http://www.cfr.org/ukraine/ukraine-crisis/p32540>>. Acesso em: 17 ago. 2016.

MCNABB, David E.. **Vladimir Putin and Russia's Imperial Revival**. Crc, 2015.

MENKISZAK, Marek; SADOWSKI, Rafał; ZOCHOWSKI, Piotr. The Russian military intervention in eastern Ukraine. **OSW**, set. 2014. Disponível em: <<http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-09-03/russian-military-intervention-eastern-ukraine>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

MOULIOUKOVA, Dina. **Dialectic Relation between Foreign Policy and Russian National Identity**. Miami: Euma, 2011.

OLIKER, Olga et al. Russian Foreign Policy in Historical and Current Context. **RAND Corporation**, 2015. Disponível em: <<http://www.rand.org/pubs/perspectives/PE144.html>>. Acesso em: 08 mar. 2017.

PUTIN, Vladimir. **Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy**. 2007. Disponível em: <<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>>. Acesso em: 12 mar. 2017.

SAMOKHVALOV, Vsevolod. Relations in the Russia-Ukraine-EU triangle: 'zero-sum game' or not? **ISS** Set. 2007. Disponível em: <<http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/relations-in-the-russia-ukraine-eu-triangle-zero-sum-game-or-not/>>. Acesso em: 26 nov. 2016.

SOLDATOV, Andrei; ROCHLITZ, Michael. **The Siloviki in Russian Politics**. Moscou: Russia Political Insight, 2017.

STAUN, Jørgen. **SILOVIKI VERSUS LIBERAL-TECHNOCRATS THE FIGHT FOR RUSSIA AND ITS FOREIGN POLICY**. Copenhagen: Diis, 2007.

TRENIN, Dmitri. **A Five-Year Outlook for Russian Foreign Policy: Demands, Drivers, and Influences**. Moscou: Carnegie Moscow Center, 2016.

TRENIN, Dmitri. "Moscow the Muscular": The Loneliness of an Aspiring Power Center. **Carnegie Europe**. Jan. 2009. Disponível em: <<http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=23567>>. Acesso em: 03 abr. 2016.

TRENIN, Dmitri. The Ukraine Crisis and the Resumption of Great-Power Rivalry. **Carnegie Europe**. Jul. 2014. Disponível em: <[http://carnegieendowment.org/files/ukraine\\_great\\_power\\_rivalry2014.pdf](http://carnegieendowment.org/files/ukraine_great_power_rivalry2014.pdf)>. Acesso em: 25 nov. 2017.

TSYGANKOV, Andrei P.. Foreign Policy and Relations with the United States. In: WEGREN, Stephen K.. **Putin's Russia Past Imperfect, Future Uncertain**. Rowman & Littlefield Publishers, 2007. p. 233-257.

TSYGANKOV, Andrei P.. **Two Faces of Putin's Great Power Pragmatism**. Soviet And Post-soviet Review, 2008.

TSYGANKOV, Andrei. Vladimir Putin's last stand: the sources of Russia's Ukraine policy. **Post-soviet Affairs**. [s.i], p. 279-303. nov. 2014.

TSYGANKOV, Andrei P.. Vladimir Putin's Vision of Russia as a Normal Great Power. **Post-Soviet Affairs**. V. H. Winston & Son, Inc. p.132-158, mar. 2005. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/250171757\\_Vladimir\\_Putin's\\_Vision\\_of\\_Russia\\_as\\_a\\_Normal\\_Great\\_Power](https://www.researchgate.net/publication/250171757_Vladimir_Putin's_Vision_of_Russia_as_a_Normal_Great_Power)>. Acesso em: 13 abr. 2016.

VELYCHENKO, Stephen. **Ukraine, The EU and Russia: History, Culture and International Relations.** Palgrave Macmillan, 2007.