

## **Um *peacekeeping* de segunda geração? A Rússia e as missões de manutenção da paz na Comunidade de Estados Independentes**

*Anastasiya Nanivska*

(estudante na Licenciatura em Relações Internacionais, Universidade do Minho)

O presente trabalho de investigação constitui uma análise da experiência russa de condução das operações de apoio à paz e pretende clarificar a perspectiva conceptual e empírica do Kremlin sobre a definição e os instrumentos essenciais de *peacekeeping*. Ao examinar rigorosamente as principais missões de manutenção da paz, conduzidas pela Rússia na área da Comunidade dos Estados Independentes, procede-se à confrontação dos argumentos críticos sobre o *peacekeeping* russo e traçam-se algumas perspectivas de evolução.

This investigation project is an analysis of the Russian experience in leading peace support operations and intends to clarify the Kremlin's conceptual and empirical perspective on the definition and the essential instruments of *peacekeeping*. On accurately examining the main peace support missions led by Russia in the area of the Community of Independent States, we confront critical arguments on Russian *peacekeeping* and outline evolution prospects.

Настоящий научный труд является анализом российского опыта в проведении операций по поддержанию мира и преследует цель разъяснения концептуального и эмпирического взгляда Кремля на определение и основные инструменты миротворчества. Благодаря тщательному исследованию главных миротворческих миссий, проведенных Россией на территории Союза Независимых Государств, сопоставляется критика российского миротворчества с аргументами в защиту последнего и разрабатываются некоторые перспективы его развития.

## ÍNDICE

*Introdução* iii

*Peacekeeping: dimensão teórica e prática* 1

*Peacekeeping: a perspectiva russa* 4

*A Rússia na manutenção da paz* 13

- *Tajiquistão* 15
- *Moldávia* 22
- *Geórgia* 27
  - ♦ *Ossétia do Sul* 27
  - ♦ *Abecásia* 31
- *A fase de "descongelamento"* 35
- *O peacekeeping russo: argumentos pró e contra* 40

*Que futuro para o peacekeeping russo?* 48

*Conclusão* 51

*Bibliografia* 53

## INTRODUÇÃO

As actividades da Rússia no âmbito da manutenção da paz nunca constituíram um assunto de fácil discussão. Enquanto, por um lado, a participação do país nas operações de *peacekeeping* conduzidas pela ONU em vários pontos do globo deixa muito a desejar, por outro, a eficácia e a legitimidade das acções de Moscovo nos termos de apoio à paz no continente eurasiático são altamente contestáveis.

O objectivo do presente trabalho é precisamente analisar esta última vertente do *peacekeeping* russo – isto é, a sua dimensão teórica no pensamento político nacional e a aplicação prática no terreno. Para este propósito, debruçar-nos-emos sobre quatro operações de apoio à paz, em que a participação russa era a mais visível e, deveras, a mais contestada, – nomeadamente, as missões de Abecásia, Ossétia do Sul, Tadjiquistão e Transdniéstria. Esta escolha justifica-se por duas razões: por um lado, os conflitos nas regiões supramencionadas enquadram-se na área da responsabilidade da Comunidade dos Estados Independentes (CEI), que constituiu uma das prioridades da política externa russa nos anos 90; por outro, em todos estes conflitos a Rússia assumiu o papel de principal *peacekeeper* e mediador da paz, independentemente da presença de outros países e/ou organizações internacionais.

O presente trabalho inicia-se por uma breve análise do conceito de *peacekeeping*, as suas raízes históricas e princípios orientadores. Separar-se-ão, igualmente, os diversos procedimentos utilizados pelas Nações Unidas no apoio à paz, associados às várias etapas de regulação de um conflito armado. No capítulo seguinte, discutir-se-á, em termos cronológicos, a formação da capacidade da Rússia em conduzir operações de *peacekeeping* e a(s) perspectiva(s) das elites políticas russas sobre a prática de manutenção da paz, tanto a nível universal, como no âmbito da esfera de influência de Moscovo.

No terceiro capítulo, analisar-se-ão, em pormenor, as missões de apoio à paz efectuadas pelos contingentes russos no contexto da CEI e examinar-se-á a evolução política dos conflitos locais desde o seu princípio

até à actualidade. Confrontar-se-ão, ainda, os argumentos apresentados por diversas partes para defender ou contestar a legitimidade e a eficácia do *peacekeeping* implementado pela Rússia e fornecer-se-ão algumas explicações que elucidem a acção de Moscovo nesta questão.

Na parte conclusiva do projecto, tentar-se-á traçar algumas perspectivas relativas à evolução do *peacekeeping* russo no futuro próximo e apresentar-se-ão sugestões para o seu progresso qualitativo, sendo o trabalho finalizado com uma série de reflexões terminais no sentido de responder à principal questão deste projecto: terão as operações de apoio à paz conduzidas pela Rússia sido representativas da segunda geração de *peacekeeping*? E, se sim, qual é o grau de inovação oferecida pelo país à prática de manutenção da paz no contexto internacional?

## PEACEKEEPING: DIMENSÃO TEÓRICA E PRÁTICA

As operações de manutenção da paz (ou *peacekeeping*, no léxico anglo-saxónico) constituem uma invenção sem precedentes da Organização das Nações Unidas (ONU), perseguindo a meta de devolver a ordem à algumas zonas do planeta envolvidas em conflitos de larga escala e elevada brutalidade. Tendo emergido como uma via alternativa de resolução de confrontos perante os sucessivos impasses no Conselho de Segurança aquando da Guerra Fria<sup>1</sup>, concretiza-se na aplicação das forças militares pacíficas em territórios vítimas de disputas inter ou intra-estaduais e pretende assumir uma posição de neutralidade.

Encontramos as raízes do *peacekeeping* na chamada "diplomacia multilateral", a qual pressupõe a existência de diversas partes no processo de mediação de um determinado problema e a presença de um compromisso entre as mesmas no sentido de chegar a uma resolução que satisfaça os interesses de todos ou, pelo menos, de uma grande maioria, não prejudicando os restantes. O Congresso de Viena, de 1815, foi a primeira expressão do multilateralismo, mas a primazia nesta área deverá ser atribuída à Sociedade das Nações (SDN), criada em 1919 no rescaldo da Primeira Guerra Mundial, visto que originou o conceito de "segurança colectiva". Este último visava o respeito do Direito Internacional por todos os Estados-membros, a resolução pacífica de conflitos, a não-agressão e a activação de um mecanismo de defesa comum, em caso de algum membro sofrer um ataque militar.

Após o falhanço da SDN e os seis anos de novo conflito mundial, a ONU retomou, na Carta das Nações Unidas, assinada em S. Francisco em Junho de 1945, o princípio de segurança colectiva, apelando, à semelhança da sua antecessora, à resolução pacífica de conflitos internacionais. Embora não tenham aludido de forma clara e incontestável às actividades de *peacekeeping*, os Estados fundadores da ONU semearam as suas bases em diversos artigos espalhados pela Carta. Assim, o art.1 §1 prevê a tomada

---

<sup>1</sup> Maria do Céu Pinto, *As Nações Unidas e a Manutenção da Paz*, Coimbra, Almedina, 2007, p.14.

de medidas colectivas que visem "evitar ameaças à paz e reprimir os actos de agressão" e o art.36 atribui ao Conselho de Segurança o direito de "recomendar procedimentos ou métodos de solução apropriados" para a resolução de disputas internacionais.<sup>2</sup> Finalmente, o art. 40 visa a realização de "medidas provisórias" por consentimento das partes envolvidas, atribuindo, deste modo, ao *peacekeeping* um carácter temporário.

Em Junho de 1992, em resposta à crescente necessidade de reapreciar a prática de manutenção da paz face ao desaparecimento do sistema internacional bipolar, o então Secretário-geral das Nações Unidas – Boutros Boutros-Ghali – redefiniu o *peacekeeping*, associando-lhe outras medidas de apoio à paz (diplomacia preventiva, *peacebuilding* e *peace enforcement*). Ao reduzir significativamente a distância entre as práticas de *peacekeeping* e *peace enforcement*, por admissão de um maior uso da força e de eventual imposição da paz em ambientes semipermissivos,<sup>3</sup> Boutros-Ghali lançou as bases para a fundação da segunda geração de operações complexas de manutenção da paz, que encorajam, igualmente, a participação activa das organizações regionais e sub-regionais na resolução dos conflitos.

De uma forma abstracta, o *peacekeeping* segue determinados princípios orientadores: funciona por mandato explícito e concretizável do Conselho de Segurança, exige o consentimento das partes beligerantes em aceitar as tropas internacionais e dos Estados-membros em fornecê-las, junto com o restante apoio logístico e financeiro, e exclui o uso da força, salvo em situações de autodefesa.<sup>4</sup> Contudo, a concretização prática das actividades de manutenção da paz nem sempre é homogénea, atendendo à especificidade de cada conflito em particular, mas também à alguma escassez de clareza na definição do conceito de *peacekeeping* em si e à ausência de normas rígidas no que toca à sua aplicação.

Com efeito, é frequente a confusão de noções de *peacekeeping*, *peacemaking*, *peacebuilding* e *peace enforcement*. Tendo explicitado o significado do primeiro, cabe-nos aqui esclarecer que o segundo visa

---

<sup>2</sup> *Id.*, pp. 35-37 e Carta das Nações Unidas (em <http://www.un.org/aboutun/charter/>).

<sup>3</sup> *Id.*, p. 103.

<sup>4</sup> *Id.*, p. 62.

restabelecer a paz, tendo sempre como objectivo a negociação de um acordo de cessar-fogo; já o *peacebuilding* assume a tarefa de consolidação desta paz recém-obtida, através da normalização das relações entre as partes e da reconciliação das populações envolvidas. Finalmente, o *peace enforcement* é uma imposição da paz, consagrada no art. 42 da Carta das Nações Unidas, que permite a utilização da força militar para implementar as resoluções do Conselho de Segurança ou cumprir um mandato coercivo.<sup>5</sup> Ora, este último conceito é, frequentemente, contestado como não correspondente a uma verdadeira missão pacífica e, como veremos mais a frente, aplicado pelos críticos às actividades de manutenção da paz levadas a cabo pela Rússia.

Saliente-se que o *peacekeeping* é um conceito em constante evolução, pelo que os académicos distinguem duas taxionomias cronológicas do fenómeno: as operações de manutenção da paz da primeira geração tinham primordialmente como objectivo a imposição do respeito pelo cessar-fogo previamente estabelecido, a separação dos beligerantes, o patrulhamento de zonas-tampão e o acompanhamento da retirada das forças armadas. Já as da segunda geração, cujo início poderá ser vislumbrado nos princípios dos anos 90, têm ocorrido em cenários de violência, desastres humanitários e ausência de cessar-fogo, prevendo a possibilidade de utilização da força. São as chamadas operações "complexas", já que nem sempre se realizam em ambientes favoráveis ao *peacekeeping* e *peacebuilding*.

Atendendo ao crescente número de novas operações e ao seu custo logístico e financeiro, a ONU tem recentemente optado por delegar a liderança de determinadas actividades de manutenção da paz a organizações regionais ou aglomerações de Estados. Tem evoluído também para o que alguns teóricos apelidam de "*peacekeeping* musculado", em que a exibição da força e o seu eventual uso assumem especial relevância na dissuasão, sem que se dispense a neutralidade. Ora, é precisamente neste contexto de reformulação da prática de manutenção da paz que a Federação Russa tem inscrito as suas actividades de *peacekeeping*, as quais iremos analisar mais detalhadamente a seguir.

---

<sup>5</sup> *Id.*, p. 65.

## PEACEKEEPING: A PERSPECTIVA RUSSA

A história do *peacekeeping* russo começou em 26 de Novembro de 1973, com o envio de 36 oficiais soviéticos para Cairo, a fim de participar na Organização das Nações Unidas para a Supervisão das Tréguas no Médio Oriente (UNTSO). Esta delegação formou-se no seguimento do Acordo de Vladivostok entre os EUA e a URSS,<sup>6</sup> cujo objectivo primário era terminar a guerra israelo-árabe, decorrida em Outubro do mesmo ano. Até esse momento, a União Soviética não reconhecia a legitimidade das missões de manutenção da paz conduzidas pela ONU e, com efeito, não participava nem com o apoio logístico, nem com o financeiro. Esta foi também a única missão (que, notemos, não ultrapassou os limites de mera observação) em que a URSS cooperou com as Nações Unidas até 1991 – o ano que pôs fim à sua existência.

É imperioso, no entanto, assinalar que entre 1989 e 1991 decorreu um período de reavaliação soviética da sua posição face às operações de manutenção de paz “clássicas”, ou, por outras palavras, de (ainda) primeira geração, realizadas no âmbito da ONU. Tal alteração na política externa deverá ser atribuída principalmente à *perestroika* de Gorbachev, que visou uma reconciliação com a comunidade internacional e uma tentativa de demonstrar à mesma o esforço soviético para ganhar a confiança dos seus parceiros ocidentais, particularmente no quadro do Conselho de Segurança. A internacionalização do *peacekeeping* russo iniciou-se em Abril de 1991<sup>7</sup> – data, a partir da qual diminutos contingentes de militares russos passaram a cumprir a função de observadores em operações como a Missão de Observação das Nações Unidas para o conflito Iraque-Kuwait (UNIKOM), a Missão das Nações Unidas para o Referendo em Saara Ocidental (MINURSO) e a Autoridade Transitória das Nações Unidas em Cambodja (UNTAC).<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Michael Yermolayev, “Russia’s International Peacekeeping and Conflict Management in the Post-soviet Environment”, in CISCMS, *Boundaries of Peace Support Operations*, Monograph 44, Fevereiro de 2000, p. 4.

<sup>7</sup> *Id.*, p. 5.

<sup>8</sup> Kristina Jeffers, *Misreading Moscow: Toward a new Interpretation of Russian Peacekeeping in the Early 1990s*, Medford, MA, Tufts University, 2006, p. 15.



Com a queda da URSS e a ocupação pela Federação Russa do seu lugar no Conselho de Segurança a 25 de Dezembro de 1991, o cenário sofreu profundas alterações. A Rússia expandiu a sua contribuição para as missões de *peacekeeping* e passou a enviar observadores militares para os Balcãs (designadamente, a Croácia, a Bósnia e a Macedónia, a partir de Março de 1992), Moçambique (ONUMOZ, Dezembro de 1992), Ruanda (UNAMIR, Outubro de 1993) e Angola (UNAVEM III, Fevereiro de 1995),<sup>9</sup> entre outras. Nessa altura principiou, igualmente, a sua fase de cooperação com a OTAN, nomeadamente desde o Outono de 1995, quando se iniciou a participação russa na operação de apoio à paz, liderada pela OTAN na Bósnia e Herzegovina e no Kosovo. Embora a eficácia desta missão seja discutível,<sup>10</sup> devido às diferenças na visão de ambos os parceiros sobre os princípios normativos da condução da mesma (e, inclusive, alguma suspeição russa sobre os verdadeiros interesses geopolíticos da Aliança), o contingente militar serviu com as tropas da OTAN até meados de 2003, mesmo em alturas de "congelamento" das actividades conjuntas, como foi o caso de Março de 1999.<sup>11</sup>

De um modo geral, a Rússia aprova as missões de manutenção da paz a nível internacional. Inclusive, na Concepção da Política Externa da Federação Russa, aprovada em Junho de 2000,<sup>12</sup> figura o reconhecimento do *peacekeeping* como "instrumento eficaz de regulação de conflitos armados" e a garantia da participação russa em operações de manutenção da paz, desde que "a necessidade e o grau de tal participação correspondam aos interesses nacionais e às obrigações internacionais do país". Desta forma subtil, a Rússia expressa uma ideia reiterada num conjunto de Leis Federais e Decretos Presidenciais<sup>13</sup>, que estabelece um

---

<sup>9</sup> Yermolayev, *op. cit.*, p. 5.

<sup>10</sup> Para uma análise mais pormenorizada vide p.f. Alexander Nikitin, "Partners in Peacekeeping", NATO Review, Inverno de 2004 (em <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue4/english/special.html>).

<sup>11</sup> Yuri Serdyuk, "NATO-Russia Cooperation in Peacekeeping Operations: Future Prospects of Interoperability in Russian Defense Reform", NATO Defense College (em [http://www.ndc.nato.int/download/publications/monograph\\_28.pdf](http://www.ndc.nato.int/download/publications/monograph_28.pdf)), p. 1.

<sup>12</sup> Disponível em <http://www.ln.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272b2bfa34209743256c630042d1aa/fd86620b371b0cf7432569fb004872a7?op=endocument>.

<sup>13</sup> Yermolayev, *op. cit.*, p. 9.

conjunto de pré-condições para a participação em missões de *peacekeeping*, sistematizadas por Michael Yermolayev:<sup>14</sup>

- A existência de um mandato para qualquer tipo de operação de apoio à paz, emitido pelas Nações Unidas ou uma organização regional;

- A correspondência do grau de envolvimento da Rússia com os seus interesses estratégicos nacionais;

- A realização do planeamento estratégico de qualquer tipo de operação de apoio à paz a nível multilateral.

No que toca ao primeiro ponto, a Rússia tem sistematicamente realçado a necessidade de cooperação da ONU com as organizações regionais e, sobretudo, do reconhecimento das actividades da Comunidade dos Estados Independentes (CEI), sob o "guarda-chuva" da qual tem realizado as suas principais missões de *peacekeeping*. Inclusive, o Ministro dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa S. V. Lavrov reafirmou, no seu discurso na 62ª Sessão da Assembleia Geral da ONU, em 28 de Setembro de 2007, a urgência da melhoria da cooperação da Organização universal com outras entidades regionais "que provaram a sua capacidade de participar de forma eficaz na resolução de problemas de segurança e desenvolvimento".<sup>15</sup>

Esta alusão à CEI não é, de todo, inoportuna. Como veremos a seguir, a Rússia tem reivindicado, desde o início dos anos 90, a delegação oficial por parte da ONU das competências de gestão no que toca às missões de manutenção da paz conduzidas no quadro desta organização regional. Contudo, até ao presente momento, as Nações Unidas não reconheceram as actividades lideradas pela Federação Russa, referindo-se ao incumprimento de normas gerais de *peacekeeping* e a uma série de obstáculos, que explicitaremos pormenorizadamente após a análise cuidada dessas operações de paz *per se*.

Como vimos até agora, a Rússia tem assumido uma participação activa nas operações de apoio à paz a nível universal, primordialmente no continente africano, embora os contingentes militares delegados

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup>

Disponível

em

[http://www.in.mid.ru/brp\\_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcbb3/1a103e35f99c0a83c32573690028863c?OpenDocument](http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcbb3/1a103e35f99c0a83c32573690028863c?OpenDocument).

desempenhem a função exclusiva de observação. O país acompanha os desenvolvimentos na área de *peacekeeping* internacional, tendo recentemente anunciado o envio de um grupo de observadores militares para o Darfur.<sup>16</sup> Porém, tanto a elite política russa, como a sociedade no seu conjunto, têm revelado um certo cepticismo no que toca às missões de paz realizadas pela ONU e/ou seus parceiros regionais. Esta atitude parcialmente hostil (e, provavelmente, incompreensível para um cidadão estrangeiro que a observe) percorre implicitamente os meios de comunicação social, revelando-se não como uma estratégia política imposta, mas sim uma reflexão da opinião pública vigente.

Para desvendar as verdadeiras razões deste fenómeno, teremos de recorrer à algumas evidências históricas e sociais. Relembremos que, no final da Guerra Fria (e, simultaneamente, no princípio do (re)nascimento do Estado russo), o país viveu um período turbulento, tanto a nível político, como económico, e no cenário internacional a Rússia não conseguiu assegurar todo o poder anteriormente detido pela URSS. Os seus cidadãos, tendo "adormecido" numa superpotência, "acordaram" num Estado fraco, caótico, envolvido em lutas políticas entre diversos clãs, onde todo o seu capital depositado nas contas de um único banco central desapareceu de um dia para outro.<sup>17</sup> Mas o maior golpe concretizou-se no sentimento generalizado de perda do prestígio e respeito internacional. Enquanto que, havia ainda relativamente pouco tempo, um cidadão soviético orgulhava-se de viver num Estado respeitado e, sobretudo, temido, de repente tornou-se objecto de desagradável "compaixão" ocidental, sendo toda a sua vida e o ambiente em que se inseria contrastados com o desenvolvimento exponencial do Ocidente. Tal facto gerou uma profunda nostalgia, que ainda hoje persiste na mentalidade russa e que seria, talvez, comparável ao

---

<sup>16</sup> Em "A Rússia enviará observadores militares para o Darfur", *Vzgliad*, 22 de Setembro de 2007.

<sup>17</sup> É importante relevar que todos os cidadãos soviéticos tinham uma conta de ordenado e poupança num único banco central. Atendendo à escassez de produtos no mercado, quase toda a população detinha depósitos de tal forma elevados, que actualmente poderiam ser calculados em dezenas de milhares de euros por família. Quando a 1 de Janeiro de 1992 o Governo, liderado por Egor Gaidar, introduziu a liberalização de preços, nasceu uma gigantesca inflação que gerou a perda de todos os depósitos, sem que estes pudessem sequer ser previamente levantados. Para uma informação mais pormenorizada, recomenda-se a consulta de publicações especializadas no tema das reformas económicas dos anos 90 na Rússia.

saudosismo português, se bem que com um período de referência muito concreto. Ao mesmo tempo, o distanciamento das restantes repúblicas, com que se partilhava o sentimento de irmandade, apenas contribuiu para o agravamento da já amarga sensação de ver o "inimigo" americano assumir a posição da única superpotência mundial com poder quase ilimitado.

É com este último aspecto que se conecta a visão céptica das actividades conduzidas pela ONU, inclusive no âmbito de manutenção da paz. Enquanto nos anos 90 na Rússia se vivia um tempo perturbado, em que o país tentava recompor-se das sucessivas crises financeiras e gerir tanto a reestruturação dos assuntos internos, como o envolvimento nos conflitos adjacentes às suas fronteiras, os EUA pareciam ganhar cada vez mais destaque na arena internacional. A culminação desse poder quase absoluto chegou com a intervenção da OTAN na antiga Jugoslávia, que feriu de forma inenarrável o orgulho dos russos. O facto de que a operação foi protagonizada no território de um ex-aliado da URSS e por uma aliança, que desde 1955, ano de assinatura do Pacto de Varsóvia, era a principal inimiga do bloco oriental em termos militares, foi visto internamente como um golpe duro à posição internacional da Rússia. Atendendo, igualmente, à situação de que o Estado norte-americano era (e continua a ser) o maior contribuidor em termos financeiros da ONU e de que o bloco pró-ocidental no quadro da Organização aumentou substancialmente, os cidadãos russos passaram a avistar o "fantasma" dos EUA por detrás de praticamente cada decisão das Nações Unidas. Finalmente, o não-reconhecimento das actividades de *peacekeeping* da Rússia no território da actual CEI tende a ser atribuído, em termos da opinião pública, igualmente aos interesses ocultos americanos que influenciam a posição da ONU.

Resumindo, podemos afirmar que, actualmente, a Rússia reconhece a legitimidade das missões de manutenção da paz das Nações Unidas e, inclusive, tende a expandir a sua actividade neste domínio. No entanto, em termos gerais, o país continua a sustentar uma determinada suspeição sobre os motivos do seu parceiro norte-americano e sobre o modo como o mesmo influencia a política de *peacekeeping* no quadro da Organização. O Estado russo tem vindo a encorajar a cooperação da ONU com entidades políticas regionais, mas, quanto à participação da OTAN em operações de

apoio à paz, considera-a altamente dubitável, atendendo à natureza militar da Aliança.

Acabámos de analisar a atitude da Rússia face ao *peacekeeping* no contexto internacional. Contudo, relativamente às missões de paz realizadas no espaço pós-soviético e, sobretudo, na área do *Near Abroad* (isto é, países que partilham a fronteira com a Rússia), o país tem assumido uma posição bastante divergente. Muitos têm criticado não apenas o grau do envolvimento russo nos conflitos que ocorrem no patamar da CEI e os instrumentos que utiliza para a sua resolução, como também os limites que impõe à participação de outros Estados ou até dos "capacetes azuis" da ONU. No final do próximo capítulo, teremos oportunidade de esclarecer os argumentos de cada parte; porém, neste momento, limitar-nos-emos a apresentar os fundamentos em que a Rússia se baseia para justificar as suas intervenções.

O discurso de legitimação desenvolve-se em três vectores principais: o histórico, o cultural e o político. No que toca ao primeiro, as autoridades russas têm defendido que o longo período de coexistência do país com as regiões, em que ocorrem os conflitos, e o passado comum (tanto no quadro da Rússia imperial, como da URSS) dotaram o povo russo de um amplo conhecimento dos países envolvidos. Este, por sua vez, é quase exclusivo, já que o contingente de nenhum outro Estado terá a mesma experiência. Com efeito, os *peacekeepers* russos são vistos como a melhor escolha, pois, possuindo um forte conhecimento dos beligerantes, poderão sugerir, com maior facilidade, soluções que satisfaçam ambas as partes em conflito.

O elemento histórico entrecruza-se substancialmente com o cultural: assim, a língua russa estabelece-se como um factor de coesão entre as forças de manutenção da paz e as populações/autoridades locais. A equidade de percepções culturais comuns e experiências de vida dentro do mesmo Estado<sup>18</sup> por um período prolongado é igualmente percebida como um factor unificador. Finalmente, não nos podemos esquecer da proximidade, em termos humanos, do pessoal do contingente *peacekeeper*

---

<sup>18</sup> Alexander Sokolov, "Russian Peace-Keeping Forces In The Post-Soviet Area", in Mary Kaldor and Basker Vashee, *Restructuring the Global Military Sector, Volume I: New Wars*, Londres e Washington, Pinter, 1997, p. 5.

relativamente à população local e uma compaixão especial pelas vítimas dos conflitos, pelo facto de as últimas serem, ainda hoje em dia, vistas como "compatriotas".<sup>19</sup>

Relativamente ao elemento político, podemos caracterizá-lo como multifacetado e, com efeito, tentaremos expor as diferentes gradações a que está sujeito.

Uma das razões mais frequentemente invocadas para o envolvimento russo nos conflitos decorrentes no território da CEI tem sido a étnica. Depois da queda da URSS, aproximadamente 25 milhões de cidadãos russos permaneceram no território das repúblicas recém-independentes.<sup>20</sup> Com efeito, a classe política na Federação Russa tem assumido uma posição de protecção relativamente ao destino dos compatriotas supramencionados e, inclusive, tem justificado por esta via a intervenção política nos assuntos internos dos seus vizinhos mais próximos. Um outro aspecto tem natureza militar, já que diversos agrupamentos do Exército russo foram literalmente apanhados de surpresa pelo colapso da União Soviética no momento, em que as bases a que pertenciam ainda se encontravam no solo das repúblicas referidas. Algumas destas unidades ainda não foram deslocadas até ao presente (como é o caso de 14<sup>a</sup> Divisão na Moldávia ou a Divisão da Frota russa na Península de Crimeia, na Ucrânia), e outras só o foram há pouco tempo (sendo o exemplo mais recente a Geórgia). Desta forma, as autoridades russas dotaram-se de mais um instrumento de influência política, atendendo à ameaça sempre plausível do uso da força. Finalmente, a Rússia mantém fortes laços económicos com os países da CEI, zelando, conseqüentemente, pela estabilidade política e financeira dos mesmos.<sup>21</sup>

Por outro lado, o Kremlin não pode dispensar a sua participação nos conflitos do *Near Abroad* pela razão de que o separatismo que ali assume lugar provavelmente tenderá a alastrar-se para o interior da própria Rússia,

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Kevin P. O'Prey, "Keeping the Peace in the Borderlands of Russia", in William J. Durch (ed.), *UN Peacekeeping, American Policy, and the Uncivil Wars of the 1990s*, NY, St. Martin's Press, 1996, p. 411.

<sup>21</sup> *Ibid.*

quebrando o princípio da integridade do Estado.<sup>22</sup> De modo mais evidente no Cáucaso, o movimento fundamentalista islâmico constitui uma constante ameaça de perturbação da segurança interna, em especial nas regiões multiétnicas russas, como é o caso de Chechénia, Ossétia do Norte e Inguchétia, mas também Tatarstão e a República de Komi.<sup>23</sup> Este é um dos paradoxos da política externa de Moscovo, pois, como veremos mais adiante, apesar de visivelmente sustentar a independência das repúblicas auto-proclamadas nos conflitos que ocorrem na Moldávia e na Geórgia, as autoridades russas temem que um desfecho positivo servirá de precedente para os separatistas que actuam dentro do próprio país.

Finalmente, o elemento geopolítico também desempenha um papel relevante. Para a classe política russa, e na sequência do conceito introduzido por Halford Mackinder, a Rússia constitui um Heartland – uma área “pivot”, – sendo o seu Rimland (zona de influência) formado pelos países do *Near Abroad*.<sup>24</sup> Com efeito, os interesses estratégicos de Moscovo incluem o restabelecimento do controlo sobre as antigas repúblicas, a fim de garantir a pertença da Rússia ao “Clube dos Grandes”.<sup>25</sup>

No entanto, a discussão interna sobre a direcção geográfica da política externa da Federação Russa não tem sido, de todo, plana. Actualmente, existem três correntes geopolíticas distintas<sup>26</sup> que nos cabe, embora sem o desenvolvimento extenso que merecem, explicitar. A primeira poderá ser denominada de neo-imperialismo e concretiza-se numa ideia de reconstrução de um Estado único ou, ao menos, de integração das novas repúblicas numa área de influência russa e a sua isolação da interferência externa. Neste contexto, o *peacekeeping* é visto como uma ferramenta de controlo das dinâmicas regionais de poder. A segunda via – a neo-isolacionista – propõe, pelo contrário, que Moscovo deve construir, com os seus vizinhos, relações idênticas às que mantém com os restantes Estados e não deve assumir nem direitos especiais, nem responsabilidades

---

<sup>22</sup> Robert H. Donaldson e Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests*, Armonk, NY, M.E. Sharpe, 1998, p. 196.

<sup>23</sup> O’Prey, *op. cit.*, p.411.

<sup>24</sup> Mark Bassin e Konstantin E. Aksenov, “Mackinder and the Heartland Theory in Post-Soviet Geopolitical Discourse”, *Geopolitics*, vol. 11, nº 1, 2006, pp. 102-103.

<sup>25</sup> O’Prey, *op. cit.*, p. 411.

<sup>26</sup> Andrei P. Tsygankov, “Finding a Civilisational Idea: “West,” Eurasia,” and “Euro-East” in Russia’s Foreign Policy”, *Geopolitics*, vol. 12, nº 3, 2007, pp. 387-392.

acrescidas. Os defensores desta corrente consideram que o envolvimento da Rússia em operações de manutenção da paz no território da CEI apresenta um fardo militar e constitui um sacrifício financeiro que não confere a Moscovo nenhuma vantagem política. Por fim, a terceira perspectiva – que assume um carácter integracionista – é a que ganha mais adeptos, ao propor que a Rússia deve promover a intensificação das relações verticais entre as repúblicas recém-independentes, no sentido de construir uma política comum e posições idênticas face às grandes questões da actualidade. Neste quadro, as operações de *peacekeeping* visam não apenas reduzir a violência, mas também superar as divergências entre os Estados recém-emancipados e aumentar o grau da sua interdependência.

Atendendo ao cenário em que se desenvolveu a política externa russa nos últimos oito anos, desde a chegada de Vladimir Putin à Presidência da Federação, podemos constatar que a visão dominante tem sido a combinação do modelo integracionista com o neo-imperialista. A Rússia estabeleceu, desde cedo, como prioridade o seu relacionamento com os vizinhos do *Near Abroad* e, recentemente, tem reivindicado o seu papel de “polícia regional”,<sup>27</sup> responsável não apenas pela manutenção da paz na CEI, como também pela sua protecção no jogo de poder no continente. Em particular, os altos quadros militares têm revelado a sua oposição à expansão da OTAN para os países que integraram a União Soviética e se encontram na área de influência russa (isto é, todos os membros da CEI) e à intervenção dos Estados não pertencentes à Organização regional nos conflitos que ocorrem no território da última. Com efeito, é possível decifrar no discurso político vigente no país alusões à “conspiração” ocidental, relativas sobretudo às alianças norte-americanas na Ásia Central, onde a Rússia procura cristalizar a sua condição de potência hegemónica.

Como pudemos averiguar, Moscovo apresenta um vasto leque de argumentos em defesa da sua posição prestigiada na mediação dos conflitos no *Near Abroad*. Ora, no próximo capítulo iremos examinar o modo e os meios pelos quais a mesma é exercida e confrontaremos as diferentes

---

<sup>27</sup> “Permanecerão os peacekeepers russos no Cáucaso do Sul?”, 23 de Outubro de 2006 (em <http://www.rian.ru/analytics/20061023/55058000.html>).



perspectivas relativas à legitimidade (ou não) desta presença exclusiva da Rússia na região.

## A RÚSSIA NA MANUTENÇÃO DA PAZ

Antes de prosseguirmos para a análise do papel da Rússia nos conflitos decorrentes na área da Comunidade dos Estados Independentes, ser-nos-ia útil examinar a natureza da última e os princípios gerais de *peacekeeping* por ela assumidos.

A CEI nasceu em 8 de Dezembro de 1991, aproximadamente três semanas antes do fim oficial da União Soviética, e representou uma tentativa de manutenção de fortes laços económicos e políticos da Rússia com os países do Leste europeu e da Ásia Central. Contudo, desde o início, a sua missão e os objectivos fundamentais não foram clarificados: a Organização estava destinada a tornar-se num espaço de cooperação política, económica e militar, mas o nível de eventual integração dos Estados-membros nunca foi delineado.

Enquanto a Rússia via na CEI um instrumento de consolidação do seu poder a nível internacional,<sup>28</sup> já em muito enfraquecido, os restantes membros buscavam na Organização regional um meio de colmatar a crise económica, pela qual ficaram afectados, e tornar o processo de transição menos penoso em termos de custos sociais. Com efeito, no princípio da sua existência, a Comunidade ocupou-se primariamente de coordenar as políticas aduaneiras e fiscais, as reformas económicas e os procedimentos relativos à liberalização dos preços.<sup>29</sup>

À medida que vários conflitos separatistas começaram a surgir no seio das antigas repúblicas soviéticas, os Estados-membros aperceberam-se da necessidade de regulação da acção conjunta perante os mesmos a nível central. Obviamente, o processo de fundação e legitimação das actividades de *peacekeeping* no contexto da CEI foi impulsionado pela Rússia, visto esta ser a parte que, por imposição da condição de "grande potência regional",

---

<sup>28</sup> Cesáreo R. Aguilera de Prat, "Rusia y la CEI: ¿relaciones de política exterior o interior?", *Afers Internacionals*, nº 42, 1998, p. 8.

<sup>29</sup> *Id.*, p. 9.

participava (in)directamente nos conflitos independentistas, tanto em função dos seus interesses estratégicos nacionais, como pelo facto de que as suas bases militares ainda permaneciam no solo dos membros da Comunidade.

Os princípios gerais de *peacekeeping* na CEI foram estabelecidos em duas reuniões. Inicialmente, em Março de 1992, foi assinado o Acordo de Kiev sobre as Forças de Segurança Colectiva, em que os países-membros estabeleceram as condições para a intervenção dos contingentes da Comunidade em conflitos locais. Assim, o artigo 2 do Acordo estipulou que o emprego das forças colectivas deveria basear-se num requerimento oficial de todas as partes beligerantes e a colocação dos *peacekeepers* seria precedida de um acordo de cessar-fogo.<sup>30</sup> Ao mesmo tempo, o artigo 5 prescreveu que os Estados que contribuiriam para a missão de manutenção da paz deveriam assumir uma posição de neutralidade, não podendo as partes em conflito fornecer as suas forças para a operação.<sup>31</sup>

Posteriormente, a 16 de Julho do mesmo ano, foi subscrito o Protocolo de Tashkent sobre as Forças Colectivas de Peacekeeping, que, mais tarde, seria incorporado no Acordo sobre a Segurança Colectiva, estabelecido na cimeira da CEI, em 15 de Maio de 1992, e cuja actividade teremos oportunidade de clarificar no próximo capítulo. O Protocolo delineou a política geral de *peacekeeping* comunitário e as principais responsabilidades dos soldados da CEI: a separação dos beligerantes, a monitorização das tréguas, a assistência humanitária e o acompanhamento da repatriação dos refugiados, entre outros.<sup>32</sup>

Apesar dos compromissos assumidos, a Rússia foi o único país que colocou os seus *peacekeepers* à disposição da Comunidade até Janeiro de 1993.<sup>33</sup> Não obstante, esse dificilmente seria um motivo de queixa para Moscovo, na medida em que uma participação mais activa dos seus parceiros diminuiria o poder relativo russo na CEI e a sua capacidade de

---

<sup>30</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 40.

<sup>31</sup> Mark D. Shackelford, "Managing the Evolution of Russia's Military", in William C. Martel and Theodore C. Hailes (eds.), *Russia's Democratic Moment?*, Alabama, Air War College, 1995, p. 257.

<sup>32</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 40.

<sup>33</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 11.

influência sobre os vizinhos.<sup>34</sup> É, igualmente, de acrescida relevância notar que, de todas as quatro operações de paz que decorreram no território da Comunidade, apenas duas – em Tajiquistão e Abecásia – resultaram de um mandato formal da Organização e sofreram acompanhamento nas reuniões entre os chefes dos Estados-membros.<sup>35</sup> Deste modo, Moscovo pareceu seguir uma política unilateral no quadro da Comunidade e utilizar a sua capacidade de *lobbying* para atingir os interesses nacionais. O Acordo de Tashkent proporcionou à Rússia a possibilidade de manter as suas bases militares no território das antigas repúblicas soviéticas e conferiu-lhe, igualmente, o direito especial de ingerência nos assuntos internos dos seus vizinhos,<sup>36</sup> por imperativos de protecção das minorias russas ali residentes e das fronteiras “comuns” da CEI.

O Kremlin tem sido regularmente acusado de perseguir ambições hegemónicas na sua relação com os Estados adjacentes e, como teremos oportunidade de verificar mais adiante, as críticas à política externa russa no *Near Abroad* não são poucas. Contudo, antes de confrontarmos os argumentos de cada parte relativamente à legitimidade do *peacekeeping* conduzido por Moscovo, deveremos analisar em pormenor as missões russas de manutenção da paz e os cenários em que as mesmas se desenvolveram.

### Tajiquistão

Tajiquistão é um país situado no centro geográfico do continente asiático, sendo a sua população predominantemente de origem persa. É praticamente desprovido de recursos naturais ou produção industrial competitiva e, aquando da sua existência no quadro da União Soviética, foi uma das repúblicas mais pobres e menos desenvolvidas, subsistindo fundamentalmente de subsídios do governo central. Contudo, o “valor” do país para o Kremlin consistia no seu posicionamento geoestratégico, que permitia à URSS exercer a hegemonia na região. Além disso, Tajiquistão

<sup>34</sup> Dmitrii Danilov, “Russia’s Role”, Setembro de 1999 (em <http://www.c-r.org/our-work/accord/georgia-abkhazia/russias-role.php>).

<sup>35</sup> Richard Sakwa and Mark Webber, “The Commonwealth of Independent States, 1991-1998: Stagnation and Survival”, *Europe-Asia Studies*, vol. 51, nº 3, 1999, pp. 385-6.

<sup>36</sup> De Prat, *op. cit.*, p. 10.

sempre se distinguiu por um grande apoio às políticas de Moscovo e, inclusive, fez parte das cinco repúblicas socialistas asiáticas que votaram a favor da conservação da URSS no referendo de 1991.<sup>37</sup> Com efeito, o país não estava de todo preparado para a independência, quando a Rússia tomou a decisão de abandonar o projecto de União Soviética.

O conflito político que daí resultou distinguiu-se dos restantes análogos decorrentes na zona da CEI, na medida em que representou uma guerra civil (e não um conflito separatista) e sofreu uma resolução definitiva, com a preservação da integridade territorial do país.<sup>38</sup> As origens dos confrontos podem ser classificadas como étnico-políticas, já que residiram na luta pelo poder de vários clãs provenientes de contextos étnicos distintos. É de referir que, durante a existência da União Soviética, a elite política tajique era formada sobretudo por intelectuais oriundos da próspera província de Leninabad (actualmente denominada de Hojand) e representantes da minoria uzbeque, enquanto que as etnias xiitas Garmi e Pamiri (divergentes da maioria sunita da população tajique), das regiões menos desenvolvidas de Kurgan-Tiube e Pamir, respectivamente, eram excluídas do acesso ao poder.<sup>39</sup>

Nos finais do Verão de 1991, as forças de oposição ao governo empreenderam demonstrações na capital de Tadjiquistão, Duchanbe, reivindicando uma presença mais forte da religião islâmica na vida política e sociedade, e defenderam o uso alargado da língua tajique. Em resposta, os activistas comunistas pró-governamentais também saíram às ruas para manifestar o seu apoio ao poder central. Depois do falhanço do *coup* de Agosto de 1991 em Moscovo, as autoridades tajiques proclamaram a independência do país em 9 de Setembro e, num contexto de fortes divisões políticas, consentiram às exigências da oposição relativamente à organização de eleições presidenciais em Novembro do mesmo ano.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Donaldson, *op. cit.*, p. 208.

<sup>38</sup> Iver B. Neumann and Sergey V. Solodovnik, "Russian and CIS peace enforcement in Tajikistan", in Lena Jonson and Clive Archer (eds), *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*, Boulder, CO, Westview Press, 1996, p. 1.

<sup>39</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 430.

<sup>40</sup> Barnett R. Rubin, "Tajikistan: From Soviet Republic to Russian-Uzbek Protectorate", in Michael Mandelbaum (ed.), *Central Asia and the World: Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan, and Turkmenistan*, NY, Council on Foreign Relations Press, 1994, p. 213.

Depois da resignação do Presidente comunista Kahar Mahmamov, o seu cargo foi assumido por Rahmon Nabiev, um antigo Primeiro Secretário do Partido Comunista de Tadjiquistão, que obteve vitória com 57% de votos num acto eleitoral com diminuta credibilidade.<sup>41</sup> Os seus esforços de restaurar a ordem comunista e eliminar a oposição<sup>42</sup> provocaram novos confrontos entre as duas facções políticas. Para inverter a crise, Nabiev criou uma força de Guarda Nacional sujeita estritamente ao seu comando, cujas acções foram reforçadas pela actividade do Comité de Segurança Nacional de Tadjiquistão, o antigo KGB. Este último encarregou-se de distribuir armas e munições aos grupos pró-governamentais, enquanto que os ajuntamentos islamistas contaram com o apoio vindo do vizinho Afeganistão. As demonstrações incessantes em massa e violentos confrontos com recurso à força obrigaram Nabiev a consentir à criação do Governo de Reconciliação Nacional em 11 de Maio de 1992, que integrou vários representantes dos grupos de oposição.

No entanto, a iniciativa não teve sucesso, visto que, na mesma altura, as ruas de Duchanbe já serviam de palco a lutas entre milícias de cada facção. Os confrontos continuaram durante o Verão e, em Setembro, as forças da oposição, nomeadamente, os membros do Partido Islâmico de Renascimento, capturaram Nabiev, coagindo-o a renunciar ao seu cargo. De seguida, proclamaram o controlo sobre a capital e formaram um governo, liderado por Akbarshah Iskandrov.

Estes desenvolvimentos geraram uma onda de oposição que reuniu as forças das regiões de Leninabad, Kurgan-Tiube e Kuliab, as quais retomaram o domínio da capital em 24 de Outubro de 1992. A 16 de Novembro, o Concelho Supremo pró-comunista declarou inválida a resignação de Nabiev<sup>43</sup> e, imediatamente a seguir, destituiu-o, instaurando no posto de Chefe de Estado o seu presidente Emomali Rahmonov. Em Dezembro de 1992, os comunistas conseguiram reconquistar integralmente Duchanbe e depuseram o Governo de Reconciliação Nacional. Rahmonov e os seus apoiantes empreenderam uma política de eliminação maciça da

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Nabiev chegou a ordenar o arresto do Presidente da Câmara Municipal de Duchanbé, um proeminente apoiante das forças da oposição.

<sup>43</sup> Rubin, *op. cit.*, p. 215.

oposição, contando com o apoio logístico da Rússia, que ignorou as violações dos direitos humanos "em nome da estabilidade".<sup>44</sup>

É de referir que, durante o primeiro período das hostilidades, o governo russo tomou uma posição de neutralidade, embora desempenhasse um papel indirecto no conflito, na medida em que a 201ª Divisão Motorizada de Fuzileiros (adiante 201ª DMF) ainda permanecia no território tajique. Porém, de um modo geral, a administração de Rahmonov actuou sob o consentimento da Rússia e do Uzbequistão, dos quais, segundo vários testemunhos, obteve meios militares.

Ainda durante a sua chefia do Estado tajique, Akbarshah Iskandrov solicitou à Rússia que a 201ª DMF assumisse funções de *peacekeeping*. A este pedido quase de imediato seguiu-se um apelo à ONU, com vista à instauração de uma missão de manutenção da paz e ajuda humanitária, que, contudo, não obteve resposta positiva. Consequentemente, na conferência de Alma-Ata, em 5 de Novembro de 1992, os chefes dos Estados da Ásia Central acordaram que a 201ª DMF deveria formar a base da futura força de *peacekeeping*.<sup>45</sup> No encontro de ministros de defesa da CEI que ocorreu em 30 de Novembro, Kazaquistão, Kyrgistão, Uzbequistão e a Rússia apelaram, junto com o comandante-geral das Forças Armadas Conjuntas de CEI e o presidente Rahmonov, à instituição de uma força de *peacekeeping* da CEI para o Tajiquistão.

A missão de paz que daí resultou iniciou as suas actividades em Dezembro de 1992, possuindo uma extensão diminuta (que se restringia ao patrulhamento da fronteira tajique com o Afeganistão) e representando, com efeito, um esforço genuíno de regulação da situação político-militar no país.<sup>46</sup> Formalmente, a 201ª DMF não participava na operação, a qual consistia unicamente de um batalhão russo e dois batalhões uzbeques. De acordo com o anteriormente estipulado, esta força deveria entrar em acção no pós-acordo de cessar-fogo, mas concretizou-se mesmo na ausência do último.

Em 13 de Julho de 1993, as forças de oposição tajique e os seus apoiantes afegãos atacaram um posto de fronteira e assassinaram 28

---

<sup>44</sup> Sokolov, *op. cit.*, p. 10.

<sup>45</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 36.

<sup>46</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 434.

soldados russos e 6 soldados tajiques que ali exerciam funções de vigilância, destruindo, igualmente, uma aldeia próxima de 700 habitantes. Em resposta, Pavel Grachev, o então Ministro de Defesa russo, caracterizou o ataque como "uma guerra não declarada contra a Rússia"<sup>47</sup> e ordenou o reforço do contingente nacional no Tajiquistão. O evento causou uma considerável polémica, em que a *intelligentsia* liberal russa acusou o Kremlin de tentar estabelecer um controlo sobre o Tajiquistão, e relevou um problema importante – nomeadamente, o de ausência de fundamentos legais para a presença militar russa nos países da CEI. Moscovo sugeriu a criação de uma coligação para estabilizar a situação na região, o que foi concretizado com a assinatura de um acordo fundador das Forças Colectivas de Peacekeeping em Novembro de 1993.<sup>48</sup>

A coligação era composta por 25 mil soldados, repartidos por contingentes russos, uzbeques, kazaques e kyrgizes, e funcionava sob novo mandato alargado da CEI, com base no Tratado de Segurança Colectiva.<sup>49</sup> O contingente de soldados russos colocados ao longo dos 1200 km da fronteira tajique com o Afeganistão foi reforçado com mais 1000 *peacekeepers*, o que provocou alguns protestos por parte do Irão,<sup>50</sup> embora sem resultado. Atendendo à relativa liberdade de que gozaram as forças de *peacekeeping* russas, geraram-se, no Ocidente, algumas críticas de que a CEI serviria de "folha de figo" para as operações do Exército russo e do respectivo Ministério de Defesa.<sup>51</sup>

Com o apoio das forças da CEI, o governo de Rahmonov conseguiu dominar a parte ocidental do país no período de 1993-94, mas sentiu algumas dificuldades no Leste montanhoso, sobretudo nas regiões de Garm e Gorno-Badahshan. Nesta parte do território tajique refugiaram-se os opositores do poder central, que formaram um grupo denominado de

---

<sup>47</sup> *Id.*, p. 432.

<sup>48</sup> Sokolov, *op. cit.*, p. 10.

<sup>49</sup> William H. Lewis and Edward Marks, *Searching for Partners: Regional Organizations and Peace Operations*, Washington, DC, McNair Paper, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, 1998, p. 70.

<sup>50</sup> Neumann, *op. cit.*, p. 7.

<sup>51</sup> Roy Allison, "Peacekeeping in the Soviet Successor States", *UEO-Cahiers/Papers*, nº 18, Institute for Security Studies, 1994, p. 7.

"Oposição Unida de Tadjiquistão" e apoiado por Irão e alguns países muçulmanos.<sup>52</sup>

Simultaneamente, a Rússia lançou uma campanha diplomática intensiva nas Nações Unidas com o apoio de Uzbequistão, Kyrgistão, Kazaquistão e Tadjiquistão, a fim de solicitar o reconhecimento oficial da missão de *peacekeeping* da CEI no território tadjique, enquanto que o Afeganistão apelou à intervenção da ONU para que a expansão das forças russas na sua fronteira fosse interrompida.<sup>53</sup> Por sua vez, as Nações Unidas resistiram em envolver-se activamente no conflito, recusando tanto enviar *peacekeepers* para auxiliar os contingentes da CEI, como reconhecer a validade da missão da última. Esta relutância poderá ser explicada pelo facto de que a legitimação do papel russo na manutenção da paz na região teria efeitos de reconhecimento do especial "*droit de regard*" da mesma em todo o território da CEI.<sup>54</sup>

Desde os princípios de 1994, a Rússia, com o apoio do Irão e do Paquistão, empregou esforços para aproximar as partes beligerantes e organizar conversações, a fim de atingir um acordo de cessar-fogo, sucessiva troca de prisioneiros e, finalmente, um acordo político. A primeira ronda de negociações teve lugar em Abril de 1994, em Moscovo, seguindo-se-lhe uma outra em Junho, em Teerão, onde a ONU se juntou ao processo de mediação por via de Ramiro Píriz-Ballón, enviado especial do Secretário-Geral para o Tadjiquistão. Por fim, em 17 de Setembro conseguiu-se um progresso significativo, com a assinatura, em Islamabad, de um acordo de cessar-fogo entre o governo tadjique e a oposição islâmica.

Durante o Outono de 1994 e princípios de 1995, foram registadas algumas violações das tréguas, originadas sobretudo pelo desenrolar das eleições presidenciais, em Novembro, e legislativas, em Fevereiro seguinte, que foram classificadas pela comunidade internacional de pouco transparentes.

Em Outubro de 1994 a ONU enviou para o Tadjiquistão 15 observadores militares para monitorizar as tréguas, embora oficialmente o

---

<sup>52</sup> Gregory Gleason, "Why Russia is in Tajikistan", *Comparative Strategy*, vol. 20, nº 1, 2001, p. 80.

<sup>53</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 433.

<sup>54</sup> Neumann, *op. cit.*, p. 11.



Conselho de Segurança tenha estabelecido a Missão de Observadores para o Tajiquistão (UNMOT) apenas a 16 de Dezembro do mesmo ano. Até Junho de 1995 o número do pessoal militar e civil envolvido tinha aumentado para 39. A missão perseguia o objectivo de manter uma forte ligação com as forças colectivas de *peacekeeping* da CEI, as forças locais e a Missão da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), com fins de mediação, monitorização das tréguas e tarefas de assistência humanitária.<sup>55</sup>

Durante o ano de 1996, as forças da oposição voltaram a violar ocasionalmente as tréguas, mas a cooperação intensiva entre a ONU, a OSCE e a Rússia permitiu estabilizar a situação, com a assinatura, em Moscovo, do Acordo Geral para o Estabelecimento da Paz e Concórdia Nacional, a 27 de Junho de 1997. Na mesma altura, o governo tajique viu-se confrontado com lutas internas entre várias coligações, pelo que, nos princípios de Agosto, tanto os representantes da CEI, como as forças da oposição, anunciaram que iriam manter uma posição neutral.

Quanto às consequências do conflito, calcula-se que mais de 100 mil refugiados tajiques procuraram asilo no Afeganistão, originando os confrontos outros 600 mil refugiados internos e milhares de vítimas mortais.<sup>56</sup>

A missão de UNTSO permaneceu no país até Maio de 2000, desempenhando no período pós-1997 a função de supervisionar o desarmamento da Oposição Unida de Tajiquistão e coordenar o apoio da ONU às populações e autoridades no período de transição.<sup>57</sup> Após o fim do seu mandato, foi criada, a pedido de Duchanbe, a Divisão das Nações Unidas para o apoio à construção da paz, com o objectivo de reforçar a democracia e auxiliar o processo de estabilização. O mandato desta missão caducou a 31 de Julho de 2007, não tendo sido prolongado. Em 21 de Junho de 2007, no seu discurso dedicado à celebração da data do acordo de paz, o representante permanente da Federação Russa nas Nações Unidas V. Churkin relevou o exemplo de Tajiquistão como um "modelo de sucesso da

---

<sup>55</sup> Lewis, *op. cit.*, p. 71.

<sup>56</sup> Gleason, *op. cit.*, p. 80.

<sup>57</sup> O registo oficial da missão encontra-se disponível na página de Internet das Nações Unidas (em [www.un.org/russian/peace/pko/unmot.htm](http://www.un.org/russian/peace/pko/unmot.htm)).

cooperação da ONU e dos *peacekeepers* da CEI na manutenção da paz e regulação dos conflitos".<sup>58</sup>

Avaliando os motivos do envolvimento russo no conflito tajique, podemos relevar que, oficialmente, o país justificou a sua intervenção com o artigo 51 da Carta das Nações Unidas e os acordos bi e multilaterais no quadro da CEI. Visou, igualmente, proteger a larga minoria russa presente no Tajiquistão e, sobretudo, evitar o regresso da mesma em massa para a Rússia, que na altura já sentia dificuldades em reintegrar os seus cidadãos vindos da Europa Central.<sup>59</sup> Querendo prevenir o alastramento do conflito para outros países asiáticos, também propensos a lutas inter-étnicas, tentou, ainda, não permitir que Tajiquistão se tornasse num corredor para a entrada no território nacional de drogas e armas do Afeganistão.<sup>60</sup>

A Rússia mantém até hoje a 201ª DMF no solo tajique e encontra no país um dos seus aliados mais fiéis na Ásia Central, em parte como resultado do endividamento do mesmo perante Moscovo em quase 300 milhões de dólares.<sup>61</sup> O Kremlin continua a sustentar interesses de longo prazo no Tajiquistão, visto que este, pela sua condição de "pivot" da Ásia, está sujeito às influências da China, do Afeganistão e do Uzbequistão, procurando, sobretudo, este último competir com a Rússia pela posição dominante na região.<sup>62</sup> A presença reforçada dos EUA no continente no pós-11 de Setembro é igualmente vista por Moscovo como um desafio à hegemonia russa – uma posição fortemente criticada pelos opositores do Kremlin que apelidam as suas actividades na Ásia Central de "doutrina de Monroeski",<sup>63</sup> aludindo à insistência da Rússia em conceber no continente a sua área de influência.

## Moldávia

Moldávia situa-se na Europa de Leste, num "enclave" entre a Ucrânia e a Roménia, sendo um país com significativas diferenças étnicas, onde as

---

<sup>58</sup> Em [www.un.org/russian/peace/missions/tajikistan.html](http://www.un.org/russian/peace/missions/tajikistan.html).

<sup>59</sup> Neumann, *op. cit.*, p. 9.

<sup>60</sup> Sokolov, *op. cit.*, p. 11.

<sup>61</sup> Donaldson, *op. cit.*, p. 213.

<sup>62</sup> Gleason, *op. cit.*, p. 87.

<sup>63</sup> Rubin, *op. cit.*, p. 219.

populações de origem romena coexistem com as predominantemente russas. Não existe formalmente uma língua moldava, utilizando-se ora o romeno, ora uma mistura de romeno e russo, dependendo da província. O rio Dniestr separa uma faixa de território, denominada de Transdnieústria, do resto do país, e é precisamente do esforço desta região em ganhar independência relativamente à Moldávia e criar uma república soberana que originou o conflito separatista.

As duas partes do país têm uma tradição de divisão política. A parte oriental de Dniestr, industrialmente muito desenvolvida, sempre fez parte da URSS e distingue-se por um forte apoio dado à Rússia. Já a facção ocidental – a Bessarábia – pertenceu ao Império Russo, mas na altura da guerra civil entre os bolcheviques e os czaristas foi integrada na Roménia, sendo posteriormente recuperada pela URSS e reassimilada na República de Moldávia em 1940, no seguimento do Pacto Robentrop-Molotov.<sup>64</sup> É uma região com significativas influências romenas, tanto a nível linguístico, como cultural.

As duas partes começaram a revelar fortes divergências no final dos anos 80, quando a elite política de capital – Chisinau – tendeu gradualmente a manifestar-se a favor da integração do país na Roménia, o que não agradava, de todo, aos habitantes da Transdnieústria, que não desejavam juntar-se à população romena, consistente sobretudo de etnias cigana e húngara. Em Janeiro de 1989, o governo moldavo adoptou uma lei que substituíu a escrita Cirílica pela Latina e declarou o romeno a língua oficial. Em resposta, a população predominantemente operária da margem oriental reagiu vivamente contra, recorrendo a greves prolongadas.<sup>65</sup>

Não desejando submeter-se às decisões políticas de Chisinau, as autoridades de Tiraspol, capital da Transdnieústria, organizaram um referendo sobre a autonomia territorial em Janeiro de 1990, o qual contou com 96% de votos a favor.<sup>66</sup> No seguimento deste resultado, em Setembro de 1990 a margem oriental proclamou-se República Socialista Soviética Moldava de Dniestr, independente da Moldávia.

---

<sup>64</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 438.

<sup>65</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 25.

<sup>66</sup> *Ibid.*

O Concelho Supremo da última anulou imediatamente esta decisão, tendo posteriormente recebido o apoio de Gorbachev, mas as tensões entre grupos transdniéstrios e moldavos aumentaram a partir de Novembro de 1990 e continuaram no período pós-independência da Moldávia em Agosto de 1991, largamente votada pela população da margem oriental.<sup>67</sup> Em Março de 1992, o presidente moldavo Mircea Snegur declarou um ultimato aos líderes transdniéstrios, no sentido de estes afirmarem a sua conformação com as leis centrais. Não tendo obtido resposta, Snegur instaurou um estado de emergência no país.

No conflito de larga escala que se seguiu, as facções envolveram-se em confrontos terrestres. Ao mesmo tempo, o comandante da 14ª Divisão do Exército russo (que permanecia no solo moldavo desde 1956) permitiu aos grupos separatistas transdniéstrios tomar posse das armas e munições disponíveis na base militar,<sup>68</sup> o que mereceu protestos animados do governo moldavo. Embora, em jeito de reacção, o presidente russo Boris Yeltsin tenha colocado a 14ª Divisão directamente sob o seu controlo e substituído o comandante da mesma pelo General Aleksandr Lebed, os testemunhos indicam que até ao Verão de 1992 os elementos da Divisão apoiavam as forças transdniéstrias no combate.

As operações de manobra das autoridades moldavas não tiveram sucesso, pelo que Chisinau aceitou conduzir negociações com a Rússia, que iniciaram em 3 de Julho de 1992, em Moscovo. Os representantes da Transdniestria participaram nas reuniões como observadores, juntando-se aos moldavos e russos na assinatura do cessar-fogo imediato em 7 de Julho. A Moldávia e a Rússia concordaram em servir de garantes da paz e realçaram a integridade da primeira, mas o documento oficial não estipulou nenhum plano de resolução do conflito, a não ser a menção de que em caso de o governo moldavo tomar a decisão de integração na Roménia, a margem oriental de Dniestr teria o direito de declarar independência.

A Rússia foi o único país que contribuiu com um contingente de *peacekeepers* para a missão instituída. Embora a CEI e alguns países da Europa de Leste tivessem inicialmente declarado a sua cooperação, a

---

<sup>67</sup> *Id.*, p. 26.

<sup>68</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 438.

iniciativa falhou depois de a Bielorrússia, a Roménia, a Ucrânia e a Bulgária renunciarem à decisão anterior, apelando à activação dos mecanismos da OSCE. Esta última, por sua vez, deliberou sobre a questão na Cimeira de 9-10 de Julho de 1992 em Helsínquia, acabando por recusar o pedido de envio de uma força *peacekeeping* da Organização por parte do governo moldavo. Com efeito, Chisinau não teve alternativa, a não ser aceitar, em 21 de Julho, a proposta russa de implementação de uma força tripartida, apelada de Força de Peacekeeping da CEI (o que é irónico, na medida em que a missão resultou de um acordo bilateral e não obteve a autorização da Comunidade)<sup>69</sup> e constituída pelos representantes russos, moldavos e transdniéstrios. Os primeiros forneceriam seis batalhões de soldados (aproximadamente 2 mil *peacekeepers*, não provenientes da 14ª Divisão), os segundos – três, e os últimos – dois. Para monitorar o armistício, foi instituída uma Comissão conjunta de Controlo, que incluiu 6 representantes de cada uma das três partes.<sup>70</sup>

A colocação dos *peacekeepers* ocorreu a partir de 29 de Julho e durante todo o mês de Agosto ao longo do rio Dniestr, numa área que separava as forças moldavas e transdniéstrias, tendo sido estabelecido um regime de controlo em postos fronteiriços, tal como a criação de postos de observação e de grupos móveis a patrulhar a área. Nos princípios de 1993, a OSCE juntou-se ao esforço de manutenção da paz, criando uma missão de observadores “para promover o diálogo entre os principais actores políticos, encorajar a retirada das forças estrangeiras e monitorar a observância dos direitos humanos”.<sup>71</sup> Contudo, a missão não revelou forte eficácia, alegando obstruções à sua actividade por parte de Moscovo, que por várias vezes interferiu nas tentativas dos observadores de investigar as violações ocasionais das tréguas por parte de agrupamentos transdniéstrios.

Entre 1993 e 1994, a Rússia retirou sucessivamente as suas forças de *peacekeeping* do território moldavo, reduzindo os seis batalhões para dois e advogando que a 14ª Divisão podia assumir as funções de continuação. Este movimento táctico deveu-se, sobretudo, à elaboração, em Moscovo,

---

<sup>69</sup> Lewis, *op. cit.*, p. 74

<sup>70</sup> Sokolov, *op. cit.*, p. 6.

<sup>71</sup> O’Prey, *op. cit.*, p. 440.

em Novembro de 1994, de um plano de campanha militar na Chechénia,<sup>72</sup> que exigia a presença de um número significativo de soldados com experiência de actuação em situações de conflito. Os protestos do governo moldavo (que temia que as forças transdniétrias viessem a ocupar a posição dos *peacekeepers* russos) de que tais manobras iam contra a convenção trilateral<sup>73</sup> não tiveram efeitos.

Em 2 de Outubro de 1994, Chisinau e Moscovo aprovaram um plano de retirada da 14ª Divisão russa do solo moldavo num prazo de três anos, mas a oposição política interna na Rússia forçou Yeltsin a renunciar gradualmente a este projecto. Em Abril de 1995, a 14ª Divisão foi renomeada para o Grupo Operacional das Forças Russas em Moldávia e as suas unidades, com o estatuto de *peacekeepers*, foram colocadas numa zona de segurança em 11 de Junho de 1996, depois da decisão da Comissão Conjunta de Controlo e apesar dos protestos das autoridades moldavas.<sup>74</sup>

Desde então, a situação estabilizou e o conflito está "congelado", sendo os progressos quase nulos e continuando o estatuto legal da Transdniétria por definir. Embora a maioria dos partidos políticos moldavos tenha renunciado à ideia de reunificação com a Roménia, Tiraspol continua a exigir o equivalente funcional de um Estado, com moeda e exército próprios, se bem que se tenha mostrado disponível para aceitar um estatuto nominal de confederação com Moldávia. Opõe-se, igualmente, a qualquer acordo que vise a retirada da 14ª Divisão e, de forma genérica, persegue na sua política externa a meta de unificação com a Rússia – uma aspiração dificultada pela ausência de fronteira terrestre comum ou ligação marítima.<sup>75</sup> Tendo desenvolvido o seu próprio governo, instituto de presidência e forças armadas, a Transdniétria permanece um estado semisoberano.<sup>76</sup>

No que toca à posição dos actores externos, a ONU, a OSCE e os Estados Unidos têm sido unânimes em apoiar o poder central de Chisinau, reivindicando a instauração de um Estado moldavo unificado e exigindo a

---

<sup>72</sup> Sokolov, *op. cit.*, p. 7.

<sup>73</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 441.

<sup>74</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 30.

<sup>75</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 439.

<sup>76</sup> Donaldson, *op. cit.*, p. 215.

retirada da 14ª Divisão. Ao mesmo tempo, a postura russa tem revelado alguma ambiguidade, na medida em que Moscovo não apoia a resolução do conflito por via de declaração da independência da Transdniéstria, em muito devido ao receio de que os movimentos separatistas na Rússia tentem seguir o exemplo. Actualmente, o Kremlin parece defender a integração da margem oriental num eventual Estado federal de Moldávia – uma solução que parece ser a mais viável para todas as partes, embora os transdniéstrios estejam mais inclinados para um modelo confederativo.

## Geórgia

### **Ossétia do Sul**

A Ossétia do Sul situa-se no Norte da Geórgia, partilhando a fronteira com a região de Ossétia do Norte, integrada na Federação Russa. Enquanto que as diferenças étnicas e religiosas entre as duas províncias são quase nulas (a população de ambas é maioritariamente muçulmana), o mesmo não se pode afirmar em relação à Geórgia, cuja língua e Igreja (Cristã Ortodoxa) não é aceite pelos ossetinos do Sul. Durante a existência da União Soviética, a região gozava de um estatuto de autonomia, possuindo o seu próprio parlamento regional e governador, embora continuasse a sujeitar-se às leis e regulações da República Socialista Soviética de Geórgia.<sup>77</sup>

O Estado georgiano foi um dos primeiros a declarar oficialmente, em 9 de Abril de 1991, a sua independência da URSS. No entanto, o movimento nacionalista do país não esteve disposto a respeitar os princípios de autodeterminação das minorias étnicas. Ainda nos finais dos anos 80, pressentindo o colapso da União Soviética, as autoridades de Tbilisi implementaram um vasto programa de difusão da língua georgiana, o que provocou protestos acesos por parte dos intelectuais ossetinos. Estes últimos começaram a manifestar-se em defesa da reafirmação do estatuto de região autónoma para a Ossétia do Sul, o que garantiria às populações locais a continuidade do uso da língua ossetina e direitos culturais

---

<sup>77</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 18.

próprios.<sup>78</sup> A subsequente recusa do governo central da República em conceder tal estatuto acarretou a decisão de Tshinvali de apresentar, em Novembro de 1989, um pedido oficial a Moscovo, solicitando a reunificação com a Ossétia do Norte, sem que este tenha sido satisfeito. A agitação geral na região fez com que o Ministério do Interior georgiano ordenasse a colocação das suas tropas na Ossétia do Sul no mesmo mês. Contudo, a oposição no domínio legal continuou e, em Agosto do próximo ano, o Concelho Supremo da Ossétia do Sul declarou a soberania da região, atribuindo-lhe arbitrariamente o estatuto de República Democrática Soviética em Setembro de 1990.<sup>79</sup>

Em Outubro, as autoridades georgianas organizaram eleições legislativas, em que a vitória foi obtida por um bloco nacionalista, liderado por Zviad Gamsahurdia, um dissidente anti-soviético de longa data<sup>80</sup> (e que em Maio de 1991 viria a assumir o cargo de Presidente do país). As suas críticas incessantes a Moscovo e o apelo a uma "Geórgia para os georgianos" encontraram, sobretudo, expressão na opressão das minorias étnicas.<sup>81</sup> Na sequência do resultado eleitoral, o Concelho Supremo da Geórgia aboliu o prévio estatuto autónomo da Ossétia em Dezembro de 1990, impossibilitando, deste modo, em termos legais, a sua emancipação ao Estado georgiano. Em resposta, um grupo de radicais ossetinos assassinou alguns georgianos étnicos, ao que Gamsahurdia reagiu com a declaração do estado de emergência em Tshinvali. Até aos meados de 1991, o conflito transformou-se numa verdadeira guerra interna de baixa intensidade, em que as forças militares estaduais se envolveram em intensos combates contra guerrilhas ossetinas.

As bases militares da URSS, presentes na Ossétia do Sul, adoptaram uma atitude isolacionista, mas a desintegração da União em Dezembro de 1991 apenas aumentou a violência e dificultou a situação dos militares russos, devido à indeterminação gerada, relativa ao estatuto legal das regiões autónomas no caso da independência das respectivas repúblicas.<sup>82</sup>

---

<sup>78</sup> *Ibid.*

<sup>79</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 422.

<sup>80</sup> Donaldson, *op. cit.*, p. 198.

<sup>81</sup> Monica D. Toft, "State-building: The Failed Transition in Georgia", *Regional and Federal Studies*, vol. 11, nº 3, 2001, p. 133.

<sup>82</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 20.



A política errática de Gamsahurdia a nível interno e externo criou fundamentos para o seu exílio em Janeiro de 1992, com a respectiva substituição no posto de chefe de Estado por Eduard Shevarnadze, em Março do mesmo ano. O novo presidente distinguia-se pelo forte apoio às políticas de Gorbachev e defesa de direitos humanos; contudo, a sua relutância em preservar a integridade do Estado georgiano em nada contribuiu para a resolução do conflito ossetino.<sup>83</sup>

Simultaneamente, e à semelhança dos conflitos previamente relatados, Moscovo começou a revelar sinais de preocupação com o fluxo incessante de refugiados georgianos e ossetinos e a possibilidade de alastramento das tensões para a Ossétia do Norte e o resto do Cáucaso. Atendendo, igualmente, às políticas agressivas de Gamsahurdia em relação à Rússia, o Kremlin exigiu que o governo georgiano interrompesse o conflito e autorizasse o regresso dos refugiados, sob ameaça de que, em caso contrário, a Rússia integraria a Ossétia do Sul.<sup>84</sup> Vendo-se confrontado, como veremos posteriormente, com as guerrilhas apoiantes do antigo presidente e com as pressões de Moscovo, Shevarnadze aceitou a cooperação. A primeira ronda de negociações, que incluiu também os representantes da Ossétia do Norte, ocorreu no solo georgiano, em Kazbegi, onde se estipulou o armistício e a instauração de uma força conjunta de *peacekeeping*, alheia à CEI, que contaria com a participação de Ossétia do Sul, Geórgia, Rússia e Ossétia do Norte.<sup>85</sup> Num encontro final de Shevarnadze com Boris Yeltsin e os representantes de ambas as Ossétias em finais de Junho de 1992, em Dagomís (nos arredores da cidade russa de Sochi), as partes oficializaram as decisões tomadas em Kazbegi, instituindo também uma Comissão Mista de Controlo que teria por objectivo inspeccionar o cumprimento do cessar-fogo e a repatriação dos refugiados.

A missão de manutenção da paz daí advinda serviu de palco de estreia para o modelo russo de coligação local no *peacekeeping*,<sup>86</sup> na medida em que integrou as forças dos beligerantes e do mediador (neste caso, da Rússia e da Ossétia do Norte) e, não obstante a existência de um

---

<sup>83</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 422.

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 21.

<sup>86</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 422.

comando conjunto a supervisionar a operação, presenciou a ocupação, por Moscovo, de posição dominante, atendendo à sua situação do maior contribuinte dos contingentes armados.

A Rússia forneceu para a missão 700 *peacekeepers*, acrescentando a Geórgia e a Ossétia do Sul, no total, o mesmo número de soldados. O objectivo inicial consistia em criar uma zona-tampão de 14 km para separar os beligerantes, com 12 postos de observação e 20 postos de controlo.<sup>87</sup> Atendendo ao facto de que as suspeições mútuas de ambas as partes em conflito não cessaram e, inclusive, os *peacekeepers* russos necessitaram regularmente de recorrer ao uso da força, o comando russo tomou a decisão de não agregar os representantes ossetinos e georgianos nos mesmos postos de serviço e separá-los pelos exclusivamente russos.<sup>88</sup>

Por motivos de crescente criminalidade na Ossétia do Sul e incapacidade das respectivas autoridades em combatê-la, a operação de *peacekeeping* veio a expandir, até Junho de 1993, as suas funções para, genericamente, assumir a responsabilidade pelo policiamento da região. Até ao Outono de 1994, o comando russo reduziu o número dos seus *peacekeepers* para 500, atendendo à urgência russa em redireccionar as suas forças de combate para outras zonas de conflito, nomeadamente, a Chechénia.

A Comissão Mista de Controlo, resultante do acordo de Dagomís, foi bem-sucedida em resolver os problemas de troca de prisioneiros, confiscação de armas e distribuição de comida às populações locais.<sup>89</sup> Contudo, as suas funções reduziram-se drasticamente desde a primeira metade de 1993, assumindo este órgão, no período pós-1995, actividades de reconstrução da economia da Ossétia do Sul.<sup>90</sup>

Em Junho de 1996, como resultado da mediação por parte da Rússia e da OSCE, os georgianos e os ossetinos do Sul assinaram um acordo, em que se comprometeram a continuar a observância das tréguas e apelaram à acção conjunta no que toca aos problemas mais importantes.<sup>91</sup> Não obstante o conflito ter sido superado por via de "congelamento", em muito

---

<sup>87</sup> *Id.*, p. 423.

<sup>88</sup> Sokolov, *op. cit.*, p. 8.

<sup>89</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 423.

<sup>90</sup> Sokolov, *op. cit.*, p. 8.

<sup>91</sup> Lewis, *op. cit.*, p. 74.

devido à prática de *peace enforcement* pelo comando russo, a Ossétia do Sul continua a enfrentar graves problemas de criminalidade e uma situação de indefinição do seu estatuto legal.

### **Abecásia**

À semelhança da Ossétia do Sul, a Abecásia constituiu uma região autónoma no seio da República Socialista Soviética de Geórgia, com instituições de poder próprias, dominadas maioritariamente pela população muçulmana abecase, que, apesar de se representar em apenas 17%, sempre conseguiu assegurar as posições de liderança.<sup>92</sup> A região possui uma localização geoestratégica vantajosa, situando-se na zona ocidental do Cáucaso, na costa do Mar Negro, e sempre desempenhou o papel de paraíso turístico caucasiano.<sup>93</sup>

O conflito abecase teve um princípio idêntico ao da Ossétia do Sul. Reagindo contra as medidas nacionalistas de Zviad Gamsahurdia, o Concelho Supremo da Abecásia proclamou a independência da república em Agosto de 1990, simultaneamente com a decisão do mesmo órgão ossetino, e, tal como no caso do último, viu a sua resolução anulada pelo Concelho Supremo Georgiano. A confrontação entre as autoridades abecases e georgianas perdurou exclusivamente no domínio legal até ao ano de 1992. Em 21 de Fevereiro de 1992, o Concelho Supremo da Geórgia anulou a vigência da Constituição Soviética e restabeleceu a Constituição da República Democrática Georgiana de 1921. Por sua vez, o parlamento abhaze classificou este acto como a anulação efectiva do estatuto autónomo da Abecásia e, em 23 de Julho de 1992, restaurou a Constituição da República Soviética Abecase de 1925. Atendendo ao facto de que, aquando da vigência da mesma, a Abecásia era uma república soviética em plena igualdade com a Geórgia,<sup>94</sup> as autoridades da região viram neste procedimento uma via legítima para a sua emancipação em relação a Tbilisi.

---

<sup>92</sup> Donaldson, *op. cit.*, p. 199.

<sup>93</sup> Toft, *op. cit.*, p. 129.

<sup>94</sup> Apenas perdeu este estatuto em 1931.

Ao mesmo tempo, os apoiantes de Gamsahurdia, que desde Janeiro de 1992 permanecia exilado, como tivemos oportunidade de esclarecer anteriormente, organizaram-se em guerrilhas armadas e começaram a apreender parcelas do solo georgiano, com o objectivo de dominar todo o território nacional e conduzir um golpe de Estado. Com efeito, sob pretexto de combater os rebeldes, o ministro de defesa georgiano, Tengiz Kitovani, ordenou a colocação das suas forças em Abecásia. Contudo, este movimento táctico seguiu unicamente o fim de subjugar a resistência abecase ao governo central.<sup>95</sup>

Os beligerantes envolveram-se em acesos confrontos armados, mas, com um significativo esforço de mediação por parte de Moscovo, chegaram a assinar um cessar-fogo em Setembro de 1992, embora o mesmo viesse a ser constantemente violado. Entretanto, o presidente russo Boris Yeltsin ordenou que as forças russas, presentes nas antigas bases soviéticas em solo abecase desde o colapso da URSS, assumissem o controlo sobre os caminhos-de-ferro estratégicos na região, no sentido de proteger as mercadorias russas que por essa via eram fornecidas à Arménia. Em resposta, Eduard Shevarnadze protestou, afirmando que Moscovo se aliava aos abecases, ao impedir a sua opressão por via da Marinha e da Força Aérea georgianas.<sup>96</sup>

O conflito não sofreu desenvolvimentos até Março de 1993, quando as guerrilhas abecases retomaram a posse da capital da região, Suhumi. Seguiram-se novos acordos de cessar-fogo, assinados por Yeltsin, Shevarnadze e as autoridades abecases em Maio e Julho de 1993 e, quase de imediato, violados pelos últimos.<sup>97</sup> No final de Setembro, os rebeldes expulsaram definitivamente as forças georgianas da Abecásia, não voltando, porém, a declarar de novo a sua independência, o que, na opinião de George Hewitt,<sup>98</sup> poderá ser considerado um erro táctico, na medida em que uma acção no sentido contrário fortaleceria a posição dos abecases aquando do início de novas negociações de paz e fornecer-lhes-ia o apoio da comunidade internacional à causa separatista.

---

<sup>95</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 424.

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> *Id.*, p. 425.

<sup>98</sup> George Hewitt, "Abkhazia, Georgia and the Circassians (NW Caucasus)", in *Central Asian Survey*, Vol.18, No 4, 1999, p. 474.

Entretanto, a vitória abecase e o sucesso das guerrilhas de Gamsahurdia, que até meados de Outubro de 1993 assumiram o domínio de um terço do território nacional,<sup>99</sup> originaram a degradação da moral do exército georgiano, passando uma parte de soldados para os destacamentos do ex-presidente. Nesse momento, o Estado georgiano praticamente deixou de existir, estando à beira de uma guerra civil em massa. Para colmatar a situação, Shevarnadze apelou à OTAN e à ONU, solicitando-lhes o envio de uma missão de *peacekeeping*. Não obstante o enviado especial do Secretário-Geral das Nações Unidas e uma missão de observadores já estarem presentes no solo georgiano desde o Verão de 1993, a Organização recusou enviar forças de manutenção da paz até que fosse atingido um armistício. Não tendo outra alternativa, o presidente georgiano aceitou a entrada da Geórgia na CEI, em troca de assistência militar russa. Depois de os apoiantes de Gamsahurdia terem sido derrotados nos princípios de Dezembro, Shevarnadze assinou, em Fevereiro de 1994, o tratado oficial da CEI, que permitia a permanência de três bases militares russas (em Tbilisi, Ahalcalaqui e Batumi)<sup>100</sup> no solo georgiano no período pós-1995 e o acesso russo aos principais portos do país no Mar Negro e a Poti, o maior terminal de caminhos-de-ferro e estradas de Tbilisi.<sup>101</sup>

Simultaneamente, a ONU e a Rússia iniciaram um processo de negociação diplomática, com o objectivo de alcançar um cessar-fogo duradouro entre as partes. Atendendo às divergências, no Conselho de Segurança, quanto ao estatuto da operação russa de apoio à paz, o Secretário-Geral da Organização – Boutros Boutros-Ghali – sugeriu, em Março de 1994, que os *peacekeepers* russos entrassem na região sem a aprovação das Nações Unidas.<sup>102</sup> Em 14 de Maio de 1994, os mediadores conseguiram a assinatura, em Moscovo, do “Acordo sobre o cessar-fogo e a separação das forças”, com o compromisso dos beligerantes sobre a repatriação dos refugiados e admissão de uma força de *peacekeeping*.

Apesar de Boutros-Ghali, presente na reunião, ter recusado contribuir para a missão com os “capacetes azuis” da ONU ou financiar a missão,

---

<sup>99</sup> Mike Bowker, *Russian Foreign Policy and the End of the Cold War*, Brookfield, VT, Aldershot: Dartmouth, 1997, p. 198.

<sup>100</sup> Allison, *op. cit.*, p. 5.

<sup>101</sup> Donaldson, *op. cit.*, p. 200.

<sup>102</sup> O’Prey, *op. cit.*, p. 427.

admitiu enviar observadores adicionais para monitorar o armistício e reconheceu a missão russa de *peacekeeping*. Não obstante o facto de que o Conselho de Segurança discordava da legitimidade das acções de Moscovo, as Nações Unidas não dispunham de meios suficientes para intervir no conflito, pelo que, em 21 de Julho de 1994, o órgão principal de decisão da Organização autorizou o desdobramento das forças russas e consentiu o envio de 136 observadores militares da ONU para a Abecásia.<sup>103</sup> O Comissário das Nações Unidas para os refugiados destacou, igualmente, um representante para a região, a fim de supervisionar a repatriação dos refugiados georgianos para o solo abecase. Com efeito, a operação na Abecásia foi a primeira (e, até agora, a única) de todas as conduzidas pela Rússia que recebeu o apoio oficial das Nações Unidas.

Embora os países-membros da CEI não estivessem plenamente de acordo com o plano de manutenção da paz na região, concederam ao comando russo um mandato oficial em Outubro de 1994. No entanto, nenhum dos Estados participantes se mostrou disposto a contribuir com os seus próprios contingentes, pelo que o pessoal das bases militares russas na Geórgia assumiu *de jure* a função de *peacekeepers* da CEI. Aproximadamente três mil soldados, cujas actividades eram financiadas exclusivamente dos fundos do Ministério de Defesa russo,<sup>104</sup> iniciaram o processo de colocação a partir de 24 de Junho de 1994, tendo por objectivo policiar a área de segurança que separava os beligerantes. Os destacamentos russos cumpriram, igualmente, a função de defesa das fronteiras georgianas, embora a mesma tenha sido interrompida em 1999.<sup>105</sup> Em Novembro do mesmo ano, na cimeira da OSCE em Istambul, a Rússia e a Geórgia concordaram sobre prazos de saída das bases russas, os quais a primeira cumpriu com antecedência em 1 de Dezembro 2007.

Desde então, o conflito não sofreu profundos desenvolvimentos, tendo sido, à semelhança dos que envolvem a Ossétia do Sul e a Transdniéstria, "congelado". Com o envolvimento na Abecásia, a Rússia pretendeu coagir a Geórgia a entrar na CEI, mas ao longo da evolução da

---

<sup>103</sup> Resolução 937 de 21 de Julho e 1994.

<sup>104</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 428.

<sup>105</sup> A interrupção seguiu-se à adopção, por parte das autoridades georgianas, da Lei sobre a Defesa da Fronteira em 1997.

disputa o seu papel, na expressão de Kevin O'Prey, "mudou gradualmente de manipulador para um *peacekeeper* relativamente honesto".<sup>106</sup> O interesse inicial de Moscovo possuía uma natureza geoestratégica, consistindo fundamentalmente na obtenção de pontos extra de acesso ao Mar Negro<sup>107</sup> e de controlo sobre o panorama caucasiano. Atendendo à possibilidade de criação de um precedente perigoso (sobretudo para os separatistas chechenos), o Kremlin não apoia nem a independência da Abecásia, nem a sua integração absoluta na Geórgia. Persegue, com efeito, uma política de restauração de *statu quo ante*, defendendo o estatuto de autonomia alargada para a região, no quadro de uma Geórgia federal, o que não parece ser uma opção válida para nenhum dos beligerantes.

Finalmente, na visão de Kevin O'Prey, o conflito abecase serviu, igualmente, como prova do poder reduzido dos EUA no Cáucaso,<sup>108</sup> na medida em que o Estado norte-americano não conseguiu contrabalançar o esforço diplomático russo no Conselho de Segurança, nem impor a Moscovo as condições de condução da missão de *peacekeeping*.

### **A fase de "descongelamento"**

Os conflitos de Abecásia, Ossétia do Sul e Transdniéstria permaneceram num estado amórfico até ao final dos anos 90. Contudo, na sequência da vitória de Vladimir Putin nas eleições presidenciais russas, em 26 de Março de 2000, ocorreram algumas mudanças estruturais, tanto nas repúblicas auto-proclamadas, como na relação entre Moscovo e os seus parceiros na CEI.

Putin posicionou-se na esfera política como uma alternativa ao poder mórbido de Yeltsin e assumiu, desde logo, o papel de "homem forte" da Rússia, o seu principal defensor e guia. Quase de imediato iniciou um diálogo de aproximação ao Ocidente, no sentido de devolver à Rússia o seu estatuto perdido de "grande potência" e advogou uma cooperação mais construtiva entre o país e as organizações como ONU, OTAN, UE e OSCE, entre outras. Um momento de reviravolta na relação Rússia - Ocidente

---

<sup>106</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 425.

<sup>107</sup> Bowker, *op. cit.*, p. 197.

<sup>108</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 427.

ocorreu imediatamente após os ataques de 11 de Setembro de 2001, quando Moscovo e Washington se aliaram informalmente na luta contra o terrorismo global.<sup>109</sup> Contudo, os recentes desenvolvimentos (o alargamento da OTAN, a crise do escudo americano antimíssil e a saída da Rússia do Tratado sobre as Forças Convencionais na Europa) demonstraram o novo afastamento entre os dois pólos, que contribui para uma maior volatilidade do sistema internacional.

A política externa russa em relação à CEI sofreu, igualmente, profundas transformações: a Comunidade tornou-se numa das prioridades do Kremlin, e o último procedeu algumas inovações no contexto da mesma. Assim, Putin assumiu uma tendência de cooperação bilateral, em vez de multilateralista, para promover de forma mais eficaz os interesses nacionais russos;<sup>110</sup> por outro lado, utilizou a cooperação comunitária no combate ao terrorismo e a assinatura de alguns tratados de segurança mais integradores<sup>111</sup> para conseguir um grau superior de coesão entre os Estados-membros. Ao mesmo tempo, o Presidente russo empreendeu uma política de "passaportização" dos cidadãos russos nas três regiões separatistas,<sup>112</sup> em que a cidadania russa foi concedida a um vasto número de ossetinos, abecases e transdniéstrios, o que proporcionou a Moscovo um argumento mais sólido para a interferência nos conflitos ali decorrentes, sob pretexto de defesa das suas minorias.

Entretanto, algumas transformações políticas internas na Moldávia e Geórgia condicionaram a sua relação com o "gigante" russo. No caso da primeira, em Fevereiro de 2001, aquando das eleições legislativas, o partido comunista moldavo conquistou uma larga maioria no parlamento nacional e, atendendo ao facto de que o país é uma república parlamentar, o líder da facção – Vladimir Voronin – assumiu o cargo de chefe de Estado. Embora, no princípio, Voronin tivesse anunciado uma política de reaproximação da Rússia (inclusive, prometeu conceder à língua russa o estatuto de oficial e

---

<sup>109</sup> Irina Kobrinskaya, "The Multispeed Commonwealth", Fevereiro de 2004 (em <http://eng.globalaffairs.ru/numbers/6/509.html>).

<sup>110</sup> F. Stephen Larabee, *Russia and Its Neighbours: Integration or Disintegration?*, Santa Monica, RAND, 2001, p. 870.

<sup>111</sup> *Id.*, pp. 870-871.

<sup>112</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 73.



até aceitou a ideia de um Estado federativo moldavo),<sup>113</sup> alguns impedimentos na relação com a última<sup>114</sup> originaram a reorientação da Moldávia para o Ocidente. Simultaneamente, a União Europeia e os EUA começaram a revelar um maior interesse no país: a primeira fê-lo por imperativos de reapreciação da sua política externa de vizinhança face à futura adesão da Roménia e da Bulgária, enquanto que Washington procurava fortalecer a sua presença na região, sobretudo após a expansão da OTAN ao Leste europeu. Com efeito, assistiu-se a uma deterioração da relação entre Chisinau e Moscovo, especialmente após as autoridades moldavas se aliarem às georgianas na defesa da integridade territorial dos respectivos Estados, como veremos a seguir.

A situação na Geórgia revelou-se ainda mais complicada do que o caso moldavo. As relações verticais já deixavam muito a desejar no final dos anos 90, atendendo à aproximação de Shevarnadze com a administração norte-americana (e a OTAN em particular) e às acusações quanto ao alegado apoio concedido por Tbilisi aos separatistas chechenos.<sup>115</sup> Contudo, quando em Novembro de 2003 o país assistiu a uma "revolução de rosas" e Shevarnadze foi obrigado a renunciar ao seu cargo, sucedendo-lhe Mikhail Saakashvili, a política externa georgiana face à Rússia sofreu uma reestruturação profunda. Inicialmente, a posição do novo Presidente (que estudou e praticou Direito nos Estados Unidos e, com efeito, era um pró-ocidental assumido) não divergia substancialmente da de Voronin. Contudo, após ter obtido uma vitória confortável do seu partido nas eleições legislativas de 28 de Março de 2004, Saakashvili começou a defender intensivamente a integridade territorial da Geórgia<sup>116</sup> e entrou numa oposição mais acesa tanto aos separatistas (sobretudo abecases), como ao comando russo das missões de *peacekeeping*.

---

<sup>113</sup> Donaldson, *op. cit.*, p. 216.

<sup>114</sup> Moldávia participou na criação da GUUAM – uma Organização Intergovernamental subregional e independente da CEI que também integra a Geórgia, a Ucrânia, o Uzbequistão e o Azerbaijão e persegue predominantemente fins económicos e políticos, orientando-se para a integração europeia. Estando a Rússia excluída da mesma, viu na Organização uma tentativa de emancipação à sua influência externa. Por outro lado, a permanência da 14ª Divisão russa no solo moldavo encorajou os separatistas transdniéstrios a rejeitar o projecto da sua integração numa Federação moldava. Finalmente, no Outono de 2003, sob influência da OSCE, Voronin recusou assinar um novo tratado sobre a situação da Transdniéstria, preparado pela Rússia, o que foi considerado uma ofensa grave pela última.

<sup>115</sup> Donaldson, *op. cit.*, p. 202.

<sup>116</sup> *Id.*, pp. 203-4.

Antes de mais, o Presidente georgiano acusou a Rússia de prestar apoio financeiro e logístico aos dissidentes, através das actividades dos *peacekeepers* russos, orientadas para a reestruturação das economias da Abecásia e da Ossétia do Sul – isso no contexto, em que o restante território do país sentia fortes dificuldades financeiras. Por este meio, Saakashvili chegou praticamente a aludir que a pobreza na Geórgia seria um dos objectivos do Kremlin, esquecendo-se, no entanto, de referir que a mesma constituía uma consequência directa da corrupção das elites políticas, de que ele próprio fazia parte.<sup>117</sup> Ao vislumbrar no seu vizinho o principal obstáculo para a resolução dos conflitos independentistas, as autoridades georgianas empreenderam uma campanha de difamação do *peacekeeping* russo, advogando a substituição do último no território nacional por contingentes da OTAN e/ou ONU.<sup>118</sup> Sobretudo desde 2006, a Geórgia reforçou as suas posições na Abecásia e enveredou por uma política unilateral de resolução dos conflitos, acusando sucessivamente a Rússia de exercer um plano de subjugação do país. Ao mesmo tempo, lançou uma série de negociações com a OTAN, com vista a uma eventual adesão, o que foi classificado pelo Kremlin como uma clara provocação. Na segunda metade de 2007, a relação bilateral assumiu contornos tão tensos, que não existia uma única semana, em que não ocorresse um escândalo diplomático entre Tbilisi e Moscovo, isso mesmo apesar de a Rússia ter anunciado que até à data de 1 de Dezembro teria retirado todas as bases militares presentes no país, cumprindo assim o plano com um ano de antecedência.<sup>119</sup> Também aquando das manifestações da oposição contra o poder de Saakashvili em Outono, não foram raras as ocasiões em que altas figuras das autoridades georgianas aludiam à presença da “mão russa” por detrás das acções dos opositores do regime.

Uma das estratégias do Presidente Saakashvili consistiu em aliar-se à Moldávia numa luta conjunta contra a interferência da Rússia nos conflitos

---

<sup>117</sup> Sergei Karaganov, “Moscow and Tbilisi: Beginning Anew”, Fevereiro de 2004 (em <http://eng.globalaffairs.ru/numbers/6/507.html>).

<sup>118</sup> No seu discurso na Assembleia Geral da ONU, em Setembro de 2007, Saakashvili defendeu que “Os alegados *peacekeepers* devem ser substituídos por forças neutras, que manterão a paz, em vez de manter o actual estado de injustiça” (Mais informação em <http://www.pravda.ru/news/world/former-ussr/27-09-2007/239787-georgia-0>).

<sup>119</sup> “A Rússia cumpriu antecipadamente as obrigações”, Novembro de 2007 (em <http://news.ntv.ru/120391/>).

locais. Ambos os países têm reivindicado, recentemente, o fim do "peacekeeping" russo (apropriação de parcelas do território de outros países) e a sua substituição pelo verdadeiro *peacekeeping* internacional.<sup>120</sup> Contudo, Chisinau assume uma posição menos agressiva e tem hesitado em confrontar directamente o Kremlin, ao contrário do seu parceiro georgiano.

Com a independência de Kosovo em Fevereiro de 2008, a situação em torno das repúblicas separatistas foi novamente abalada. As três regiões que exigem independência há quase duas décadas funcionam, na prática, como Estados autónomos, com órgãos centrais de poder, moeda e, por vezes, até língua própria. Com efeito, ainda durante o mês de Fevereiro declararam possuir razões mais convincentes para a secessão. A sua capacidade de lobbying e apelos sucessivos à ONU e à Rússia encontraram reflexo na invocação do parlamento russo ao Governo central, em 21 de Março, no sentido de reestruturar a política externa de Moscovo em relação às repúblicas separatistas face aos recentes desenvolvimentos no contexto internacional.

Apesar desta evolução, a independência de Transdnieístria, Ossétia do Sul e Abecásia é altamente questionável. A declaração da Duma (parlamento russo) tem como objectivo primário impedir, através da ameaça separatista, a entrada da Geórgia na OTAN, e a chegada da Administração de Dmitri Medvedev ao poder na Rússia dificilmente mudará o rumo da política externa do Kremlin. A independência das repúblicas, tal como a de Kosovo, apenas é possível caso vá de encontro com os interesses de grandes potências, ou pelo menos uma delas, mas Moscovo prefere, visivelmente, não abrir, de novo, a caixa de Pandora no Cáucaso que lhe custou tanto fechar.

Como tivemos oportunidade de verificar, tanto a Rússia e os separatistas, por um lado, como a Moldávia, a Geórgia e o Ocidente, por outro, apresentam os seus argumentos a favor ou contra as actividades de manutenção da paz conduzidas por Moscovo. Com efeito, antes de prosseguirmos para as perspectivas de evolução do *peacekeeping* russo,

---

<sup>120</sup> Vladimir Socor, "Moldova can follow Georgia's example on Russian "peacekeeping" troops", Maio de 2006 (em [www.jamestown.org/edm/article.php?article\\_id=2371087](http://www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2371087)).

ser-nos-ia vantajoso confrontar as posições de ambos os lados e as razões por eles invocadas.

### **O *peacekeeping* russo: argumentos pró e contra**

Ao longo do presente trabalho, já tivemos a oportunidade de especificar algumas das críticas avançadas contra as actividades russas de manutenção da paz. Com efeito, intentaremos neste ponto sintetizar os argumentos negativistas, para que possamos posteriormente evidenciar a contra-argumentação, apresentada pelo Kremlin e alguns académicos.

Um dos pensamentos críticos mais frequentemente sustentados prende-se com o uso exagerado da força nas operações de paz russas, pelo que muitos dos seus oponentes classificam as mesmas não como *peacekeeping*, mas *peace enforcement*. Para os que contrariam as acções da Rússia, o grau de utilização do arsenal militar pela mesma não corresponde aos níveis geralmente praticados pela ONU ou as organizações associadas.<sup>121</sup> Contrariamente à aproximação "tradicional" das Nações Unidas às operações de manutenção da paz (cuja essência consiste na limitação do uso da força), os *peacekeepers* russos estão dispostos a intervir na separação dos beligerantes antes de o cessar-fogo ter sido atingido e este último é, geralmente, fruto de uma pressão extrema por parte de Moscovo.<sup>122</sup> Além disso, os críticos invocam o não-cumprimento pela Rússia do princípio de consentimento dos beligerantes relativamente à intervenção de uma força de *peacekeeping*. Apesar de o mesmo se ter cumprido na Abecásia, Ossétia do Sul e Transdniéstria (se bem que com muitas pressões sobre Tbilisi e Chisinau), em Tajiquistão tal não ocorreu, já que os rebeldes anti-governamentais nunca chegaram a solicitar ou admitir a interferência russa.<sup>123</sup> Consequentemente, o Kremlin foi acusado várias vezes de usar o instrumento de *peacekeeping* como pretexto para estabelecer o seu controlo sobre o país vizinho.

Outra questão levantada não raras vezes é a de imparcialidade. Embora os acordos assinados no âmbito da CEI prescrevessem o princípio

---

<sup>121</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 448.

<sup>122</sup> Allison, *op. cit.*, p. 16.

<sup>123</sup> Donaldson, *op. cit.*, p. 197.

de neutralidade dos terceiros num conflito local, as acções empreendidas pelos soldados russos dificilmente seriam apelidadas de independentes e justas. No caso da Transdniéstria, a 14ª Divisão sofreu várias vezes incriminações que a acusavam de ter fornecido parte do seu arsenal aos grupos da margem oriental de Dniestr e combatido ao seu lado contra o exército moldavo.<sup>124</sup> Igualmente, a Rússia foi confrontada com a sua entrega ilegítima de armas e munições tanto aos separatistas na Ossétia do Sul, como às forças pró-governamentais em Tajiquistão durante a fase activa dos respectivos conflitos. Finalmente, vários críticos advogam que os soldados enviados por Moscovo frequentemente deixaram os confrontos prolongarem-se até que uma das partes (obviamente, aquela que se aproximava mais à política oficial do Kremlin) obtivesse vantagens tácticas e consolidasse as suas posições.<sup>125</sup> Os analistas ocidentais apontam para o conflito na Transdniéstria como aquele, em que esta prática dos *peacekeepers* russos se evidenciou de forma mais manifesta.

Outro argumento relevado contra as missões de apoio à paz conduzidas pela Rússia é o da sua incompatibilidade com os princípios gerais de *peacekeeping* estabelecidos pela CEI. Como já referimos, Moscovo nem sempre constituiu a parte neutral nas disputas locais e, desde finais de 1992 – princípios de 1993, tem vindo a aceitar que os Estados que contribuam com as suas forças para a operação de paz possam não ser totalmente alheios aos conflitos, embora negue possuir tal natureza. Outras idiossincrasias, como a já mencionada disposição para o uso da força e a estratégia de predomínio em termos qualitativos e quantitativos nas Comissões Conjuntas da Comunidade,<sup>126</sup> com o objectivo do seu controlo mais apertado, merecem, igualmente, fortes críticas por parte do Ocidente. Como aponta Laktionova:<sup>127</sup>

“(N)em sempre as acções da Rússia na prevenção ou regulação dos conflitos se baseiam num mandato claro e inequívoco; na maioria das vezes constituem improvisações com maior ou menor sucesso. Nem sempre é

---

<sup>124</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 47.

<sup>125</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 49.

<sup>126</sup> Allison, *op. cit.*, p. 17.

<sup>127</sup> I.V. Laktionova, “A base legal internacional de *peacekeeping* no espaço pós-soviético” (em [www.auditorium.ru/books/127/04.html](http://www.auditorium.ru/books/127/04.html)).

evidente em que nível [administrativo] se tomam as decisões, qual a divisão das obrigações e responsabilidades”.

Alguns analistas chegam, inclusive, a afirmar que nenhuma das operações conduzidas na área do *Near Abroad* seguiu os critérios especificados pela CEI ou ONU.<sup>128</sup>

Finalmente, a permanência das bases militares russas nos países-membros da Comunidade, sobretudo os envolvidos nos conflitos separatistas (embora desde Dezembro de 2007 a Geórgia já não se veja abrangida por este argumento), é apontada como um instrumento de política externa do Kremlin que visa pressionar os respectivos governos para uma maior cooperação com Moscovo e garanta a sua continuidade na área de influência russa.<sup>129</sup>

Antes de prosseguirmos para a análise dos argumentos acima apresentados e referirmos as razões invocadas pela Rússia em sua defesa, parece-nos relevante esclarecer duas questões preliminares que poderão contribuir para uma melhor compreensão das operações de paz levadas a cabo por Moscovo.

Em primeiro lugar, gostaríamos de sublinhar a definição russa de *peacekeeping*. Em termos linguísticos, este conceito ocidental é expressado através do vocábulo *mirotvorchestvo*, onde *mir* assume o significado de “paz”, e *tvorchestvo* – o de “criação”, derivante do verbo *tvorit*. Ora, este último é aquele que apresenta as maiores dificuldades, já que o seu sentido pode variar entre *criar*, *construir*, *fazer ou edificar*, etc. Com efeito, *mirotvorchestvo* assume, na língua russa, o lugar de análogo para *peacemaking*, *peacekeeping*, *peace enforcement* e *peacebuiding*, todos juntos. Como aponta Iver Neumann, “A ausência da especificidade linguística é sintomática da aproximação conceptual russa de larga medida ao *peacekeeping*”.<sup>130</sup> Se acrescentarmos a esse facto a inexistência da prática de manutenção da paz durante a era da União Soviética – e, com efeito, o

---

<sup>128</sup> Donaldson, *op. cit.*, p. 197.

<sup>129</sup> Asim Oku, “Peacekeeping - The Russian Way”, Junho de 2006 (em [www.axisglobe.com/article.asp?article=190](http://www.axisglobe.com/article.asp?article=190)).

<sup>130</sup> Neumann, *op. cit.*, p. 6.

desconhecimento, pelos quadros militares, das regras exactas de aplicação do *peacekeeping* fora do seu contexto teórico, – torna-se mais compreensível a perplexidade dos soldados russos e dos seus superiores perante a tarefa de manutenção da paz, pelo menos na sua fase inicial, nos anos 90.

Um outro aspecto prende-se com a redefinição do próprio conceito de *peacekeeping* nos anos 90. Como já foi mencionado, na sua *Agenda para a Paz*, o ex-Secretário Geral da ONU Boutros-Ghali reapreciou a prática de manutenção da paz, criando bases para uma segunda geração de operações de *peacekeeping*, as quais se pautam por um maior uso da força e, quando necessário, ausência de consentimento de todas as partes em conflito para a intervenção dos “capacetes azuis”,<sup>131</sup> aproximando-se substancialmente ao *peace enforcement*. Com efeito, a indefinição do limite entre as duas práticas originou o alargamento da intervenção internacional nas disputas locais.<sup>132</sup> Simultaneamente, Boutros-Ghali apelou à activação dos mecanismos de segurança das organizações regionais e advogou a eficácia de cooperação das Nações Unidas com as mesmas.<sup>133</sup> Contudo, como aponta Jeffers, a *Agenda* não especifica que categoria de entidades regionais é a mais apropriada para a implementação de prática de *peacekeeping*,<sup>134</sup> pelo que não existe nenhum argumento no documento referido que contrarie a possibilidade da CEI assumir tal função na sua área de responsabilidade.

Neste novo contexto internacional, as operações russas de apoio à paz constituíram um reflexo dos processos de transformação universal do *peacekeeping* e, segundo o argumento político do Kremlin (ou dos seus defensores), em nada de substancial divergiram das conduzidas no resto do mundo. Aliás, é frequente a elite política russa apontar para a intervenção da OTAN na ex-Jugoslávia em 1995 como um exemplo de operação de *peace enforcement*, totalmente desprovida de imparcialidade (pelo menos, em relação aos sérvios).

---

<sup>131</sup> Pinto, *op. cit.*, p. 103.

<sup>132</sup> Pavel Smirnov, “O regime beliscante dos conflitos de auto-determinação na Europa de Leste” (em [www.intertrends.ru/eleveth/002/htm](http://www.intertrends.ru/eleveth/002/htm)).

<sup>133</sup> Pinto, *op. cit.*, p. 113.

<sup>134</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 45.

Quanto às críticas acima referidas, tentaremos apresentar a contra-argumentação/causalidade pela mesma ordem em que foram evidenciadas. O argumento de que Moscovo estaria a empregar acções de *peace enforcement* em detrimento de *peacekeeping* já sofreu algumas explicações no ponto imediatamente anterior a este. Contudo, é relevante acrescentar que a visão predominante na Rússia dos anos 90 era a de que os procedimentos do *peacekeeping* tradicional tinham paralisado a ONU durante décadas,<sup>135</sup> pelo que seria necessário um novo método de encarar o instituto de manutenção da paz. Neste contexto, o uso da força justificava-se por duas razões: por um lado, as bases militares russas permaneciam no centro dos conflitos, não podendo ignorar as violações dos direitos das minorias étnicas, como também eram frequentemente cercadas pelas forças beligerantes que perseguiram o objectivo de apoderar-se do respectivo arsenal militar; por outro lado, Moscovo desejava prevenir a todo o custo o alastramento das tensões para as restantes partes do *Near Abroad* e, por isso, via-se obrigado a impor a paz aos combatentes.<sup>136</sup>

Como aponta Kevin O'Prey, a aproximação russa ao *peacekeeping*, embora substancialmente "reforçada", possui determinadas vantagens, na medida em que sempre conseguiu atingir o cessar-fogo de uma forma rápida, diminuindo assim a violência e o número de vítimas. O autor sublinha, igualmente, que o interesse russo em prevenir a reestruturação das fronteiras no quadro da Comunidade dos Estados Independentes serviu em prol da comunidade internacional, cuja prioridade consistia em garantir a estabilidade na região.<sup>137</sup>

A questão da neutralidade é um dos pontos mais vulneráveis do *peacekeeping* russo, na medida em que a parcialidade de Moscovo nas disputas locais constituiu um facto quase axiomático. Contudo, não é de todo incontestável. É oportuno afirmar que, no início da sua actividade como *peacekeeper*, a Rússia estabeleceu um conjunto de princípios que preservariam a equanimidade no terreno: a política de criação de comandos

---

<sup>135</sup> Dmitrii Trenin, "Prevenção, Gestão e Regulação dos Conflitos no território da ex-URSS" (em <http://poli.vub.ac.be/publi/etni-3/trenin.htm>).

<sup>136</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 49.

<sup>137</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 448.



e postos de observação conjuntos,<sup>138</sup> compostos pelas forças russas e as dos combatentes, é um vivo exemplo disso mesmo.

Relativamente às acusações de que os soldados russos forneciam equipamento material a uma das partes em conflito, torna-se imperioso sublinhar que tal nem sempre ocorreu de forma incontestável e voluntária. Relembremos que os fundos para as operações de apoio à paz provinham do “bolso” apertado do Ministério de Defesa nacional, pelo que uma parte dos *peacekeepers* russos, substancialmente menos abastados que os seus colegas ocidentais, recorreu à venda das suas armas e outras actividades ilícitas.<sup>139</sup> Porém, neste aspecto, a generalização seria uma prática errónea, na medida em que os restantes soldados russos foram literalmente obrigados a entregar o seu arsenal, na sequência do cerco das respectivas bases militares por guerrilhas dos beligerantes (como foi, várias vezes, o caso da 201ª DMF em Tajiquistão).<sup>140</sup>

Por outro lado, desde o início dos conflitos locais, o Kremlin tem vindo a revelar uma determinada inconsistência na questão do *peacekeeping*: foi sob a sua iniciativa que a CEI estabeleceu os princípios de neutralidade e comando equitativo nas operações, mas a Rússia veio, gradualmente, a admitir a presença de mediadores parciais e procurou assumir o domínio nos órgãos de decisão da Comunidade. Como já tínhamos mencionado, comprometeu-se a retirar as suas bases militares do território dos países vizinhos, mas retrocedeu, voltando depois a cumprir o compromisso no caso da Geórgia. Esta “esquizofrenia” russa, como a define O’Prey,<sup>141</sup> constitui, em muito, uma consequência da política interna do país. Relembremos que a Rússia dos anos 90 assistiu a lutas pelo poder entre os liberais e os conservadores, em que Yeltsin não soube sustentar uma posição sólida, oscilando entre a aproximação ao Ocidente e a política de reintegração das antigas repúblicas na área de influência russa.<sup>142</sup> Ao mesmo tempo, os meios de comunicação social pressionavam intensamente o Kremlin para a intervenção nos conflitos, em que eram violados os direitos ou interesses

---

<sup>138</sup> Que até hoje são apresentados como uma inovação no *peacekeeping*, digna de consideração da comunidade internacional.

<sup>139</sup> Jeffers, *op. cit.*, p. 66.

<sup>140</sup> *Id.*, p. 48.

<sup>141</sup> O’Prey *op. cit.*, pp. 415-416.

<sup>142</sup> Jeffers, *op. cit.*, pp. 54-58.

das populações russófonas, tomando-se como referência os casos da Ossétia do Sul e da Transdniéstria.<sup>143</sup> Com efeito, Moscovo veio a construir uma política ambígua com os países anfitriões das disputas locais, evitando tanto afirmar a inviolabilidade da sua integridade territorial, como sustentar os esforços separatistas, e acabou por enveredar pelo "congelamento" dos conflitos.

Na Rússia actual, distinguem-se dois modelos de posicionamento perante as críticas do Ocidente às operações russas de apoio à paz. Por um lado, vários representantes da elite política entraram em negação pura, declarando que os argumentos críticos não visam discutir a observância, por Moscovo, das normas orientadoras do *peacekeeping*, mas sim contestar o direito da Rússia em exercer a sua influência nas regiões geopolíticas emergentes de Europa de Leste, Cáucaso e Ásia Central, e assim reassumir a posição de grande potência.<sup>144</sup>

No âmbito desta perspectiva, desenvolveram-se inúmeros argumentos académicos que procuram legitimar a acção nacional no processo de manutenção da paz. Entre estes, um dos mais interessantes é, provavelmente, o da autoria de O. Barabanov.<sup>145</sup> Baseando-se no artigo 33 da Carta das Nações Unidas, que prescreve a exploração de todos os meios pacíficos de regulação de um conflito antes que surja a necessidade da sua análise no Conselho de Segurança, o autor realça que a intervenção da Rússia como parte terceira não contraria as normas da ONU e não necessita a autorização do CS. Por outro lado, o mesmo artigo determina a utilização de qualquer tipo de meios pacíficos, pelo que, na visão de Barabanov, o emprego do modelo russo de coligação local na resolução das disputas é totalmente legítimo. Ao mesmo tempo, o artigo 52 da Carta consente e encoraja a regulação dos conflitos por organizações regionais; com efeito, o autor sustenta que as operações de apoio à paz conduzidas na zona de responsabilidade da CEI não constituíram violações do Direito Internacional.

Outros académicos posicionaram-se numa perspectiva divergente: admitem as falhas do *peacekeeping* russo, mas apontam para as

---

<sup>143</sup> *Id.*, p. 60.

<sup>144</sup> Trenin, *op. cit.*

<sup>145</sup> O.N. Barabanov in A.D. Bogaturov (ed.), *A Rússia e os regimes internacionais de segurança*, Moscovo, Fundação Pública Científica de Moscovo (MONF), 1998.

transformações na política externa de Moscovo desde 1994-95, que contribuíram para a reapreciação, pelo poder central, do seu posicionamento no *Near Abroad* e contribuíram para uma maior imparcialidade do Kremlin na gestão dos conflitos locais ali decorrentes. Relevam também a ausência da experiência dos soldados russos na prática de manutenção da paz e a permanência de alguma indefinição do *peacekeeping* no quadro teórico. Assim, Laktionova apresenta dúvidas legítimas tanto na Rússia, como no espaço da comunidade internacional:<sup>146</sup>

"A questão mais actual neste momento, tanto para a prática do *peacekeeping* internacional, como para o russo, é o seguinte bloco de problemas.

Em primeiro lugar, as questões ligadas aos critérios do uso da força (...): em que grau o uso da força corresponde ao princípio de neutralidade das forças de *peacekeeping*; em que momento o *peacekeeper* que usa a força se torna envolvido no conflito (...); deverão as forças de *peacekeeping* ser empregues em conflitos, na resolução dos quais se antecipa a necessidade do uso da força?

Em segundo lugar, a necessidade de separar o direito das nações à autodeterminação e o separatismo (...); em que medida são garantidos os direitos humanos, se os das minorias nacionais não o são; em que momento o apoio da comunidade internacional aos direitos das minorias nacionais começa a ameaçar a integridade territorial?

Em terceiro lugar, a elaboração dos critérios de interferência nos assuntos internos: serão as transformações nas relações internacionais suficientes para afirmar a perda, pelos Estados, de parte das suas funções e a necessidade de revisão do conceito de soberania estadual; o consentimento de que países ou órgãos internacionais é necessário para que a interferência sem a autorização do governo do país-anfitrião seja considerada legítima; que formas de interferência são as mais eficientes na resolução de um conflito?".

Como realça a autora, a ausência de respostas a este conjunto de questões contribui para a imprecisão do conceito de *peacekeeping* e gera, sobretudo, dúvidas adicionais para os países menos experientes na prática de manutenção da paz, como é o caso da Rússia.

---

<sup>146</sup> Laktionova, *op. cit.*

## QUE FUTURO PARA O PEACEKEEPING RUSSO?

Apesar de muito questionado, o *peacekeeping* russo é visto, na actualidade, como um dos garantes da estabilidade na Ásia Central e no Cáucaso. Não obstante terem surgido, nos anos 90, algumas previsões pessimistas quanto à sua evolução, a capacidade da Rússia em conduzir operações de manutenção da paz não apenas não diminuiu, como ganhou prioridade na política externa do país. Este facto deve-se, sobretudo, à deterioração das relações bilaterais entre os Estados do Cáucaso do Sul (como é exemplo o conflito entre Arménia e Azerbeijão sobre Nagornii Karabah) e à relutância da comunidade internacional, personificada nos Estados Unidos, na ONU e na União Europeia, em revelar um interesse sustentado na região. Com efeito, Moscovo desempenha hoje o papel de único *peacekeeper* regional, ditado muito mais por factores exógenos referidos, do que pela vontade da liderança política.

Como já tínhamos mencionado, o renascer do interesse russo pela prática de manutenção da paz ocorreu, em maior ou menor medida, simultaneamente com a ascensão da Administração de Putin. A Rússia quis reprojectar o seu poder no sistema internacional, pelo que a junção do país a uma das principais tarefas das Nações Unidas lhe concederia, de novo, a reputação de grande potência. Com efeito, a partir de 2000-2001, o Kremlin lançou um projecto de modernização do Exército nacional, com vista à formação de contingentes especializados, cuja única missão seria a de *peacekeeping*. Actualmente, a Rússia possui uma unidade desta natureza – nomeadamente, a 15ª Brigada de Fuzileiros de Samara, – baseada na cooperação com a OTAN e composta por 2 mil soldados, uma parte dos quais é, neste momento, utilizada na operação de apoio à paz na Ossétia do Sul.<sup>147</sup> Igualmente, em 1 de Dezembro de 2004, foi instituída, no distrito militar de Privolzhsk-Uralsk, a primeira brigada russa de *peacekeeping* que opera exclusivamente à base de soldados e oficiais contratados<sup>148</sup> e segue um programa especial de preparação para a condução de operações de

---

<sup>147</sup> Kristin Ven Bruusgaard, "The Future of Russian Peacekeeping", in *Briefing*, Vol. 9, Nº 2, Moscow, Carnegie Endowment for International Peace, Junho de 2007, p. 2.

<sup>148</sup> Aleksandr Bogatiriov, "Missão Nova. Mas possível" (em [www.redstar.ru/2004/10/29\\_10/2\\_01.html](http://www.redstar.ru/2004/10/29_10/2_01.html)).

apoio à paz. Deste modo, o país já demonstrou há muito que o seu compromisso com a prática de *peacekeeping* é sério e duradouro.

Ao mesmo tempo, a diplomacia russa tem revelado um empenho especial no relançamento do *peacekeeping* multilateral, nomeadamente no quadro da Organização do Acordo sobre a Segurança Colectiva (adiante OASC). Esta união político-militar<sup>149</sup> foi constituída em 7 de Outubro de 2002, à base do Protocolo de Tashkent de 15 de Maio de 1992, representando uma resposta à ineficácia das estruturas militares da CEI, e, segundo o artigo 3 da sua Carta constitutiva, persegue os fins de "consolidação da paz, da estabilidade e segurança internacional, defesa, à base colectiva, da independência, integridade territorial e soberania dos Estados-membros".<sup>150</sup> A OASC tem assumido, desde a sua entrada em funcionamento em 18 de Setembro de 2003 e de acordo com o artigo 8 da Carta, actividades de combate ao terrorismo, tráfico de drogas e armas, migração ilegal e crime organizado transnacional. A Organização possui forças operacionais colectivas e, aquando da última reunião do Conselho de Segurança Colectiva (órgão máximo da OASC) em 6 de Outubro de 2007 em Duchanbe, sofreu um reforço significativo da sua actividade de manutenção da paz, comprometendo-se os presidentes dos Estados-membros a criar um contingente colectivo de *peacekeeping*. Este último terá a faculdade de conduzir as operações de apoio à paz na área de responsabilidade da Organização, não necessitando de "um mandato da ONU".

No entanto, as vozes mais críticas afirmam que a Rússia está a utilizar a OASC unicamente para garantir a sua presença na Ásia Central e continuará a desenvolver a sua capacidade de *peacekeeping* de forma relativamente autónoma. Esta visão não parece, de facto, ser desprovida de razão. A Administração de Putin sustentou o reforço da acção unilateral (ou, no máximo, bilateral) na estratégia militar russa, e as eleições presidenciais vindouras, com a quase garantida vitória de Dmitri Medvedev, não deverão alterar a direcção assumida pelo Kremlin.

---

<sup>149</sup> Da qual actualmente fazem parte Arménia, Bielorrússia, Kazaquistão, Kyrgistão, Rússia, Tajiquistão e Uzbequistão.

<sup>150</sup> Disponível em <http://www.dkb.gov.ru/start/index.htm>.

Contudo, um facto é incontestável: a Rússia necessita urgentemente de reconhecimento do seu papel de *peacekeeper* pela comunidade internacional e, para obtê-lo, estará disposta a aceitar a cooperação com os países ocidentais. Neste contexto, a influência da ONU, dos Estados Unidos e da União Europeia sobre a política externa russa no âmbito de operações de *peacekeeping* poderá vir a assumir uma natureza mais construtiva. Assim, é altamente recomendável uma intensificação da cooperação entre a OTAN e as brigadas profissionais supracitadas, para que a sua extensão geográfica de intervenção e a interoperabilidade com outros organismos internacionais seja mais eficiente.<sup>151</sup> Por outro lado, a União Europeia poderá juntar-se, por via da OSCE, ao esforço das Nações Unidas e dos EUA no aumento da transparência das missões de manutenção da paz russas. Os parceiros poderão, eventualmente, cooperar no fornecimento da assistência humanitária às populações afectadas ou na monitorização do cumprimento, pelos contingentes de Moscovo, das normas fundamentais de *peacekeeping*, em troca da legitimação das suas actividades de apoio à paz.<sup>152</sup> Desta forma, o Ocidente conseguirá coagir a Rússia a observar as "regras do jogo" comuns e, sem significativas despesas financeiras e humanas,<sup>153</sup> ganhará um parceiro mais fiel e previsível no processo de resolução dos conflitos no contexto da comunidade internacional.

---

<sup>151</sup> Bruusgaard, *op. cit.*, p. 7.

<sup>152</sup> O'Prey, *op. cit.*, p. 448.

<sup>153</sup> Isso caso não contribua com os *peacekeepers* próprios para as missões de apoio à paz, o que não parece constituir, actualmente, o interesse de nenhuma das partes.

## CONCLUSÃO

No presente projecto de investigação, analisou-se de perto a experiência da Rússia no âmbito da manutenção da paz no cenário internacional. Apurou-se o significado e as ferramentas essenciais da prática de *peacekeeping* e descobriu-se que a elite política russa partilha uma visão liberal do mesmo no que toca à sua aplicação no contexto mundial, mas apresenta algumas reservas quanto à intervenção externa nos conflitos decorrentes no espaço da CEI. Foram relevados, igualmente, os principais argumentos invocados por Moscovo em defesa da sua faculdade especial de interferência no *Near Abroad*.

Foram consideradas, ainda, as operações de apoio à paz conduzidas pela Rússia em Tajiquistão, Moldávia e Geórgia sob o “guarda-chuva” da Comunidade dos Estados Independentes, cuja natureza e funções tentámos também clarificar. Com efeito, uma das conclusões é a de que estas missões divergiram, por várias vezes, das geralmente praticadas pelos “capacetes azuis” da ONU e relatámos os últimos desenvolvimentos nos conflitos locais analisados. Confrontou-se, ainda, as críticas ao *peacekeeping* russo com os argumentos em defesa do mesmo e verificou-se que a sua natureza foi substancialmente ditada por um cenário de instabilidade política e económica, escassez da experiência russa na condução de operações de apoio à paz e indefinição das percepções comuns do próprio fenómeno de *peacekeeping* no seio da comunidade internacional.

Finalmente, ao analisar rigorosamente o contexto interno da Rússia e alguns desenvolvimentos externos na actualidade, sugeriu-se cenários de evolução da capacidade de Moscovo em sustentar futuras missões de manutenção da paz, sublinhando-se a utilidade da cooperação entre a Rússia, a ONU, a União Europeia e os Estados Unidos para a garantia da paz no mundo.

Face às presentes conclusões, consideramos ser possível, neste momento, responder às questões enunciadas na parte introdutória do nosso trabalho. Como pôde averiguar-se, a Rússia já mantinha operações de apoio à paz, que actualmente intitularíamos de complexas, na altura do anúncio,

por Boutros-Ghali, da *Agenda para a Paz*. Com efeito, alguns elementos do seu *peacekeeping* aproximavam-se significativamente do mesmo conceito reapreciado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, permitindo-nos afirmar, com um certo grau de certeza, a sua semelhança com as operações complexas de segunda geração. É, igualmente, de relevar que o uso da força em situações de extrema violência e a ausência do consentimento das partes na aceitação de uma força *peacekeeper* constituíram, praticamente desde o princípio, o "quotidiano" das missões russas de apoio à paz, facilitando o traçar de analogia com os procedimentos típicos de *peace enforcement*.

Não obstante o *peacekeeping* russo não ter contribuído para a regulação política dos conflitos no espaço da CEI, à excepção do tadjique, foi certamente eficaz na diminuição da violência e na preservação da estabilidade na região. Com efeito, é imperioso reconhecer que, por mais erráticas que tenham sido as operações de apoio à paz russas, serviram em prol da comunidade internacional. Embora dificilmente inovadoras, reflectiram a tendência de consciencialização das transformações da política mundial nos anos 90 e contribuíram para uma maior compreensão dos objectivos e dos instrumentos do *peacekeeping*.



## BIBLIOGRAFIA

### Livros

- BOWKER, Mike, *Russian Foreign Policy and the End of the Cold War*, Brookfield, VT, Aldershot, Dartmouth, 1997.
- DONALDSON Robert H. e NOGEE, Joseph L., *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests*, Armonk, NY, M.E. Sharpe, 1998.
- JEFFERS, Kristina, *Misreading Moscow: Toward a New Interpretation of Russian Peacekeeping in the Early 1990s*, Medford, MA, Tufts University, 2006.
- LARABEE, F. Stephen, *Russia and Its Neighbours: Integration or Disintegration?*, Santa Monica, RAND, 2001.
- LARKE, Daniel F., *Kto Kogo? The Use of Peacekeeping Forces in Russian Foreign Policy: The Cases of Moldova, Georgia, Bosnia and Kosovo*, Washington, DC, University of Washington, 2002.
- LEWIS, William H. and MARKS, Edward, *Searching for Partners: Regional Organizations and Peace Operations*, Washington, DC, McNair Paper, National Defense University, 1998.
- PINTO, Maria do Céu, *As Nações Unidas e a Manutenção da Paz*, Coimbra, Almedina, 2007.

### Artigos de Revistas

- ALLISON, Roy, "Peacekeeping in the Soviet Successor States", *UEO-Cahiers/Papers*, nº 18, Institute for Security Studies, 1994.
- BASSIN, Mark and AKSENOV, Konstantin E., "Mackinder and the Heartland Theory in Post-Soviet Geopolitical Discourse", *Geopolitics*, vol. 11, nº 1, 2006.
- BRUUSGAARD, Kristin Ven, "The Future of Russian Peacekeeping", in *Briefing*, vol. 9, nº 2, Moscovo, Carnegie Endowment for International Peace, Junho de 2007.

- De Prat, Cesáreo R. Aguilera, "Rusia y la CEI: ¿relaciones de política exterior o interior?", *Afers Internacionals*, nº 42, 1998.
- GLEASON, Gregory, 'Why Russia is in Tajikistan', in *Comparative Strategy*, vol. 20, nº 1, 2001.
- HEWITT, George, "Abkhazia, Georgia and the Circassians (NW Caucasus)", in *Central Asian Survey*, vol. 18, nº 4, 1999.
- SAKWA, Richard and WEBBER, Mark, "The Commonwealth of Independent States, 1991-1998: Stagnation and Survival", *Europe-Asia Studies*, vol. 51, nº 3, 1999.
- TOFT, Monica D., "State-buiding: The Failed Transition in Georgia", in *Regional and Federal Studies*, vol. 11, nº 3, 2001.
- TSYGANKOV, Andrei, "Finding a Civilisational Idea: "West," Eurasia," and "Euro-East" in Russia's Foreign Policy", *Geopolitics*, vol. 12, nº 3, 2007.
- YERMOLAYEV, Michael, "Russia's International Peacekeeping and Conflict Management in the Post-soviet Environment", in CISCMS, *Boundaries of Peace Support Operations*, Monograph 44, Fevereiro de 2000.

### Artigos em Obras Colectivas

- BARABANOV, O.N. in BOGATUROV, A.D. (ed.), *A Rússia e os regimes internacionais de segurança*, Moscovo, Fundação Pública Científica de Moscovo (MONF), 1998.
- NEUMANN, Iver B. and SOLODOVNIK, Sergey V., "Russian and CIS Peace Enforcement in Tajikistan", in JONSON, Lena e ARCHER, Clive (eds), *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*, Boulder, CO, Westview Press, 1996.
- O'PREY, Kevin P., "Keeping the Peace in the Borderlands of Russia", in DURCH, William J. (ed.), *UN Peacekeeping, American Policy, and the Uncivil Wars of the 1990s*, NY, St. Martin's Press, 1996.
- RUBIN, Barnett R., "Tajikistan: From Soviet Republic to Russian-Uzbek Protectorate", in MANDELBAUM, Michael (ed.), *Central Asia*

*and the World: Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan, and Turkmenistan*, NY, Council on Foreign Relations Press, 1994.

- SHACKELFORD, Mark D., "Managing the Evolution of Russia's Military", in MARTEL, William C. and HAILES, Theodore C. (eds.), *Russia's Democratic Moment?*, Alabama, Air War College, 1995.
- SOKOLOV, Alexander, "Russian Peace-Keeping Forces in the Post-Soviet Area", in KALDOR, Mary e VASHEE, Basker, *Restructuring the Global Military Sector, Volume I: New Wars*, Londres e Washington, Pinter, 1997.

### Documentos Oficiais

- ♦ *As operações terminadas de apoio da paz da ONU*, (em [www.un.org/russian/peace/pko/unmot.htm](http://www.un.org/russian/peace/pko/unmot.htm)).

### Documentos da Internet

- BOGATIRIOV, Aleksandr, "Missão Nova. Mas possível" (em [www.redstar.ru/2004/10/29\\_10/2\\_01.html](http://www.redstar.ru/2004/10/29_10/2_01.html)).
- *Concepção da Política Externa da Federação Russa*, Ministério dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa, Junho de 2000 (em <http://www.ln.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272befa34209743256c630042d1aa/fd86620b371b0cf7432569fb004872a7?opendocument>).
- DANILOV, Dmitrii, "Russia's Role", Setembro de 1999 (em <http://www.c-r.org/our-work/accord/georgia-abkhazia/russias-role.php>).
- *Discurso de S. V. Lavrov na abertura da 62ª Sessão da Assembleia Geral da ONU*, Setembro de 2007 (em [http://www.ln.mid.ru/brp\\_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcb3/1a103e35f99c0a83c32573690028863c?OpenDocument](http://www.ln.mid.ru/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcb3/1a103e35f99c0a83c32573690028863c?OpenDocument)).
- KARAGANOV, Sergei, "Moscow and Tbilisi: Beginning Anew", Fevereiro de 2004 (em <http://eng.globalaffairs.ru/numbers/6/507.html>).

- KOBINSKAYA, Irina, "The Multispeed Commonwealth", Fevereiro de 2004 (em <http://eng.globalaffairs.ru/numbers/6/509.html>).
- LAKTIONOVA, I.V., "A base legal internacional de peacekeeping no espaço pós-soviético" (em [www.auditorium.ru/books/127/04.html](http://www.auditorium.ru/books/127/04.html)).
- NIKITIN, Alexander, "Partners in Peacekeeping", NATO Review, Inverno de 2004 (em <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue4/english/special.html>).
- OKU, Asim, "Peacekeeping - The Russian Way", Junho de 2006 (em [www.axisglobe.com/article.asp?article=190](http://www.axisglobe.com/article.asp?article=190)).
- SERDYUK, Yuri, "NATO-Russia Cooperation in Peacekeeping Operations: Future Prospects of Interoperability in Russian Defense Reform", NATO Defense College (em [http://www.ndc.nato.int/download/publications/monograph\\_28.pdf](http://www.ndc.nato.int/download/publications/monograph_28.pdf)).
- SMIRNOV, Pavel, "O regime beliscante dos conflitos de auto-determinação na Europa de Leste" (em [www.intertrends.ru/eleveth/002/htm](http://www.intertrends.ru/eleveth/002/htm)).
- SOCOR, Vladimir, "Moldova can follow Georgia's example on Russian "peacekeeping" troops", Maio de 2006 (em [www.jamestown.org/edm/article.php?article\\_id=2371087](http://www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2371087)).
- TRENIN, Dmitrii, "Prevenção, Gestão e Regulação dos Conflitos no território da ex-URSS" (em <http://poli.vub.ac.be/publi/etni-3/trenin.htm>).
- "A Rússia cumpriu antecipadamente as obrigações", Novembro de 2007 (em <http://news.ntv.ru/120391/>).
- "Permanecerão os peacekeepers russos no Cáucaso do Sul?", 23 de Outubro de 2006 (em <http://www.rian.ru/analytics/20061023/55058000.html>).

### **Jornais e Periódicos**

- *Vzgliad*.