

EDITORIAL	
Alexander Zhebit.....	6
ZONA LIVRE DE ARMAS NUCLEARES NO ORIENTE MÉDIO: PROPÓSITOS E OBSTÁCULOS	
Caroline Rodrigues Neves da Costa.....	8
A INSTABILIDADE E O CRIME ORGANIZADO NO CÁUCASO	
Caio Dias Pesqueira.....	26
A QUESTÃO DO GENOCÍDIO ARMÊNIO NAS RELAÇÕES ENTRE TURQUIA E ARMÊNIA	
Nathana Garcez Portugal.....	41
CÁUCASO DO SUL NA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA ENERGÉTICA DA UNIÃO EUROPEIA	
Luana Marques Araujo.....	49
A ATUAÇÃO DO GRUPO DE MINSK NO CONFLITO DE NAGORNO- KARABKH	
Bianca de Moura Pupo.....	58
SOBRE OS AUTORES DESTA EDIÇÃO.....	67
5	
5	

A edição do primeiro número da revista "Cadernos do Cáucaso", em formato eletrônico, baseia-se na produção intelectual do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso e do Grupo de Pesquisa de Política Internacional, órgãos de pesquisa no âmbito do Núcleo de Estudos das Políticas Públicas em Direitos Humanos do Centro de Filosofia e Ciências Humanas e do Programa de Pós-Graduação em História Comparada do Instituto de História, ambos da Universidade Federal do Rio de Janeiro. A grande área epistemológica da revista é Ciência Política, com a ênfase sobre a História de Relações Internacionais e a Política Internacional. Prevê-se que a periodicidade da revista será semestral.

O Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso e o Grupo de Pesquisa de Política Internacional reúnem pesquisadores docentes, pós-graduandos e graduandos, já titulados ou graduados ou ainda orientandos, na pós e na graduação. A pesquisa aborda áreas de relações internacionais, bilaterais e multilaterais, política internacional, integração e conflito, com o foco específico sobre os Estados do Cáucaso e as regiões adjacentes.

O Laboratório do Cáucaso, estabelecido na UFRJ em 2014, já possui nos seus ativos algumas produções intelectuais que comprovam a intenção, a perspectiva e a previsão de continuidade deste projeto científico: uma dissertação de mestrado defendida e uma em elaboração, dois TCCs defendidos, quatro eventos de extensão com o objetivo da divulgação científica, 14 orientações de iniciação científica concluídos e oito em andamento. Todas as produções estão diretamente relacionadas com os países e os assuntos da região do Cáucaso.

Porque o Cáucaso? O objeto da pesquisa é novíssimo no Brasil, e apesar de ser ainda insipiente, vem se ampliando cada vez mais, devido, em parte, ao estreitamento das relações políticas, econômicas, comerciais, tecnológicas e culturais do Brasil com os países da região, sobretudo, em função da instalação, mais ou menos recente, das embaixadas brasileiras nos países transcaucasianos e em virtude das atividades de empresas e de outras instituições nacionais na região. No entanto, muito mais do que isto, a instituição de um laboratório de pesquisa sobre o Cáucaso é justificada pelo recrudescimento do significado geopolítico da região, após a Guerra Fria, apresentando um palco de novas configurações e tensões da política internacional, que são insuficientemente refletidas na historiografia de relações internacionais e limitadamente exploradas na análise política contemporânea brasileira.

Historicamente, a região é conhecida como um espaço da coexistência das diferentes civilizações, dos múltiplos povos, das religiões e culturas distintas, desde ariana e assíria, até cristã e muçulmana, bem como uma encruzilhada de rotas de comércio, inclusive o Caminho da Seda, e um campo de competição dos reinos da Antiguidade, das grandes e médias potências no Tempo Moderno e na Época Contemporânea.

Vislumbrado, desde a desintegração da União Soviética, como uma espécie de "novos Bálcãs", o Cáucaso concentra um mosaico de nações e etnias linguístico-culturais bem diversas, hospeda alguns conflitos armados latentes, concentra densas atividades diplomáticas bilaterais e multilaterais e de cooperação

6
6

econômica e comercial entre os países caucasianos e o mundo. Rica em recursos naturais, em diversidade biológica, sítios arqueológicos, tradições culturais, a região caracteriza-se por uma intensa atividade política e estratégica internacional, devido ao surgimento no Cáucaso de uma nova realidade geopolítica - os três novos estados nacionais e os dois estados separatistas.

A região do Cáucaso tem uma geografia complexa, por abranger a Ciscaucásia e a Transcaucásia, ou seja, o Cáucaso do Norte e o Cáucaso do Sul. Estas áreas geográficas constituem a confluência de oito Estados da região, separados por fronteiras que passam pelo Cáucaso e pela sua vizinhança próxima: Armênia, Azerbaijão, Geórgia, Irã, Rússia, Turquia, Abecásia, Ossêtia do Sul. O Cáucaso do Norte estende-se também a nove unidades federativas no território da Rússia (Adygueia, Daguestão, Inguchêtia, Kabardino-Balcária, Karatchaeivo-Circássia, Ossêtia do

Norte, Chechênia, Distrito de Krasnodar, Distrito de Stavropol). A Organização de Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) vê o Cáucaso como uma extensão da Europa em termos de segurança e assuntos humanitários, contrariando a tradição geográfica, mas possibilitando a inserção dos novos países caucasianos nas políticas de segurança, de fortalecimento de medidas de confiança, de desarmamento pan-europeus e nos temas globais. Atualmente cruzam-se, na região do Cáucaso, vetores das políticas externas e de segurança da Federação da Rússia, da OTAN, da União Europeia, dos Estados Unidos, do Tratado de Segurança Coletiva, bem como da União Econômica Eurasiática e da Organização para Cooperação de Xangai.

O estudo dos problemas, desafios, ameaças, riscos e também de benefícios com que se deparam os países do Cáucaso, possui uma relevância tanto para a análise de suas repercussões sobre as relações do Brasil com os países da região, no que diz respeito à política externa, comércio, questões sociais e humanitárias, problemas transnacionais, quanto para o impacto que tal estudo teria sobre a análise de relações internacionais e da política internacional, em termos de ensino e de pesquisa, em nível de graduação e de pós-graduação.

Este primeiro número é eclético, por reunir tópicos, referentes ao Cáucaso, mas ainda sem um norte temático, o que será, de certo modo, superado nos próximos números, cujo temário está elaborado até o final de 2019. Todos os artigos, nesta edição, são produzidos pelos graduandos, com base nos seus trabalhos, apresentados nas Jornadas de Iniciação Científica entre 2014-2016, sob a orientação de professores doutores e de docentes pós-graduandos, ou derivados de seus trabalhos de conclusão de curso e de outras produções de pesquisa.

A revista vê como seu público-alvo diplomatas, militares, jornalistas, empresários, professores, pesquisadores, pós-graduandos e universitários de áreas de relações internacionais, ciências humanas, ciências sociais e jurídicas, história, letras, comunicação social, alunos de escolas militares e de administração.

A revista apresentará, nas próximas edições, publicações de docentes e de pós-graduandos, constituindo uma publicação periódica mista de trabalhos de autores de diversos níveis de educação superior.

Prof. Dr. Alexander Zhebit, editor

Rio de Janeiro, maio de 2018

7

Cadernos do Cáucaso-Revista do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso

Grupo de Pesquisa de Política Internacional -UFRJ

ISSN: _____ site: www.consorciorj.com

ZONA LIVRE DE ARMAS NUCLEARES NO ORIENTE MÉDIO:

PROPÓSITOS E OBSTÁCULOS

Caroline Rodrigues Neves da Costa

Curso de Relações Internacionais

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Orientador:

Dr. Prof. Alexander Zhebit

RESUMO:

As Zonas Livres de Armas Nucleares (ZLAN) são instituições multilaterais de Direito Internacional Público, estabelecidas a fim de controlar a proliferação de armas nucleares à medida que estas aumentam as tensões militares nucleares no mundo. São zonas geograficamente delimitadas, geralmente em nível regional, nas quais países comprometem-se com a não produção, aquisição, teste ou posse de armas nucleares. A Agência Internacional de Energia Atômica, criada em 1957, está comprometida com a produção da energia nuclear para fins pacíficos e favorece indiretamente o estabelecimento de ZLANs. A evolução da política nuclear global tem o seu auge na década de 1960, pois ao passo que representou um momento de maior proliferação nuclear militar, significou também um maior controle de armas nucleares com a redação do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP). A ZLAN do Oriente Médio vem sendo a mais discutida pela sua inegável necessidade mostrando-se como uma alternativa ao problema da proliferação de armas e guerras. O conflito Árabe-Israelense, por exemplo, é um longo conflito na região do Oriente Médio, que ocorre desde a fundação do Estado de Israel. Este trabalho analisa o histórico do projeto de uma ZLAN no Oriente Médio, e os propósitos e obstáculos de sua instalação tendo em vista as posições do Irã e de Israel. Estas são divergentes quanto ao uso da tecnologia nuclear e comprometem a instalação da Zona na região.

Palavras-chave: Zonas Livres de Armas Nucleares; Não proliferação; Segurança Internacional; Oriente Médio; Política Nuclear do Irã; Política Nuclear de Israel.

8

ABSTRACT:

Nuclear-Weapon-Free Zones (NWFZs) are multilateral institutions of public international Law, established to control the proliferation of nuclear weapons as they increase nuclear military tensions in the world. These are geographically delimited areas, generally at the regional level, in which countries commit themselves to the non-production, acquisition, test or possession of nuclear weapons. The International Atomic Energy Agency, established in 1957, is committed to the production of nuclear energy for peaceful purposes and indirectly promotes the establishment of NWFZs. The evolution of the global nuclear policy has its highest point in the 1960s, because while it represented a moment of greater nuclear proliferation, also meant a greater control of nuclear weapons with the drafting of the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT). The Middle East NWFZ has been argued for its undeniable need by showing itself as an alternative to

the proliferation of weapons and wars. The Arab-Israeli conflict, for example, is a long-running conflict in the Middle East region, which has taken place since the founding of the State of Israel. This paper analyzes the history of a NWFZ project in the Middle East, and the purposes and obstacles of its installation in view of the positions of Iran and Israel. These are divergent in the use of nuclear technology and jeopardize the installation of the Zone in the region.

Keywords: Nuclear-Weapon-Free Zones; Non-Proliferation; International Security; Middle East; Iran's Nuclear Policy; Israel's Nuclear Policy.

9

8

Introdução:

A questão nuclear teve como marco histórico o período pós - 1945 com o fim da Segunda Guerra Mundial na medida em que as explosões nucleares dos Estados Unidos no Japão em 6 e 9 de agosto de 1945 ocasionaram a destruição das cidades japonesas de Hiroshima e Nagasaki. Por não se conhecer suficientemente o alcance destrutivo da tecnologia nuclear militar, a questão não ocupava um espaço significativo na agenda de segurança internacional até o início dos anos 50. Porém, com a Guerra Fria e a corrida nuclear armamentista, o receio de que uma guerra nuclear ocorresse a qualquer momento gerou temor na população e fez com que a questão passasse a ser discutida, uma vez que agora a capacidade de destruição da tecnologia já não era mais desconhecida.

Devido ao alto poder bélico da tecnologia nuclear e em virtude da ameaça que esta tecnologia causava à paz e à segurança internacional no período, se iniciou a elaboração multilateral de políticas de controle sobre a proliferação de armas advindas dessa tecnologia para prevenir e afastar a ameaça de prejuízos e perdas em massa. Dentre essas medidas se encontra o Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP) - realização de maior importância para pôr fim à proliferação de armas nucleares de destruição em massa. O TNP foi elaborado em 1968 numa tentativa de prevenir, caso um novo conflito se estabelecesse que nele não houvesse o agravante de todos os Estados estarem em posse de armamentos nucleares. Por isso o Tratado busca garantir a utilização da tecnologia nuclear para fins pacíficos, como para a produção de energia e para a área médica, e vetando a criação e produção de bombas nucleares aos Estados que não as possuíam até então (TNP, 1968).

Outra política de controle elaborada para conter os avanços e a difusão da tecnologia nuclear para fins bélicos ao redor do globo foi a criação de Zonas Livres de Armas Nucleares (ZLAN). Estas surgiram como um meio de limitar os espaços geográficos disponíveis para a existência e a instalação de armas nucleares. As Zonas Livres de Armas Nucleares são instituições multilaterais de Direito Internacional Público, estabelecidas a fim de controlar a proliferação de armas nucleares à medida que estas provocam e aumentam as tensões militares nucleares no mundo. São zonas geograficamente delimitadas, geralmente em nível regional, nas quais países comprometem-se com a não produção, aquisição, teste ou posse de armas nucleares (FILHO, FURTADO, LEITE, SOARES, 2010. p. 3).

Em 1975, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a resolução 3472 B que define Zona Livre de Armas Nucleares como qualquer zona reconhecida pela Assembleia Geral da ONU, na qual qualquer grupo de Estados, no livre exercício da sua soberania, estabeleceu, em virtude de um tratado ou uma convenção, pela qual: (a) é definido o estatuto de ausência total de armas nucleares a que a zona será sujeita, incluindo o processo de delimitação da zona; (b) é estabelecido um sistema internacional de verificação e controle para garantir o cumprimento das obrigações decorrentes do referido estatuto (S/RES/3472 (1975)). O estabelecimento de uma ZLAN segue alguns passos básicos, ainda que cada zona apresente peculiaridades na sua formação. Primeiramente, ocorrem negociações entre as partes, que são seguidas de uma adoção de um tratado ainda sem sua forma definitiva. Posteriormente efetua-se a assinatura do tratado para a criação da ZLAN, depois é feita a ratificação do mesmo por cada país interessado, e só aqui é que o tratado entra em vigor.

Nesse sentido, as ZLANs serviriam para complementar o estabelecido pelo TNP e alargar o regime de não proliferação nuclear. Além disso, as Zonas possuem uma vantagem ao adaptar o mecanismo às condições e realidades da região, gerando um melhor resultado para sua instituição e um funcionamento mais eficiente. Acontece que o TNP é um regime global que, apesar de eficiente, não atende às peculiaridades locais de cada região, o que poderia comprometer a não proliferação e a busca pelo desarmamento, se não fossem as ZLANs. Soluções para esses entraves que são encontrados por conta das particularidades são mais facilmente pensadas em âmbito regional se consideradas as características singulares dos atores envolvidos, pois estes se apresentam em menor número. As zonas incentivam os membros, diminuindo a sensação de insegurança, além de facilitarem a cooperação em diversos campos (DUARTE, 2014. P. 72-74; FILHO, FURTADO, LEITE, SOARES, 2010. p. 15-16).

10

Existe uma proposta de criação de uma ZLAN no Oriente Médio, porém diversos impasses de natureza prática, estratégica e política têm dificultado o progresso da mesma. A ideia de se estabelecer uma Zona Livre de Armas Nucleares no Oriente Médio foi formalmente apresentada pela República do Irã e pelo Egito em 1974. Porém, a questão vem sendo debatida pelos países da região, pela ONU e no cenário internacional desde algumas décadas antes (2015 Review).

1. Israel e suas posições diante da criação da Zona.

A primeira proposta para uma desnuclearização da região do Oriente Médio foi feita por Israel em 1962. Em 1957, seis membros da Comissão Israelense de Energia Atômica (Israel Atomic Energy Commission) pronunciaram-se contra a decisão de Israel de desenvolver armas nucleares e se afastaram dela para formar o Comitê de Desnuclearização do conflito Árabe – Palestino. Foi este comitê que em 1962 publicizou pela primeira vez o estabelecimento de uma

Zona Livre de Armas Nucleares no Oriente Médio. Após um intenso debate interno sobre a questão, o governo israelense rejeitou a proposta da Zona e optou por adotar uma postura ambígua sobre o seu programa nuclear, esta que mantém até hoje. Sustenta-se que Israel não seria o primeiro a introduzir armas nucleares na região, mas também não seria o segundo (PANDE, p.1).

A Guerra do Yom Kippur influenciou positivamente a proposta da criação de uma Zona Livre de Armas Nucleares no Oriente Médio. A guerra foi um conflito militar desencadeado em seis de Outubro 1973, entre uma coalizão de Estados Árabes, liderada pelo Egito e pela Síria, contra Israel e que começou com um ataque inesperado destes contra o país. Os países árabes cruzaram as linhas de cessar-fogo no Sinai e nas colinas do Golã, respectivamente, que foram territórios ocupados por Israel em 1967 durante a Guerra dos Seis Dias (KARPIN, 2009). As duas superpotências da época, Estados Unidos (EUA) e União Soviética (URSS), defendiam os interesses de Israel e dos países árabes, respectivamente, o que levou a uma tensão diplomática, porém um cessar-fogo das Nações Unidas entrou em vigor de forma cooperativa em 25 de outubro de 1973. A guerra influenciou a proposta da criação da Zona Livre, pois houve a percepção de que um artefato nuclear poderia ter sido utilizado por parte de Israel durante a guerra, e isso deu força à argumentação de especialistas e governantes de que uma Zona Livre de Armas Nucleares era necessária no Oriente Médio. Logo no ano seguinte, 1974, o Irã e o Egito apresentaram formalmente uma proposta de estabelecimento de uma Zona Livre na região (FILHO, FURTADO, LEITE, SOARES, 2010, p. 21).

De acordo com Michael Karpin, Israel era cauteloso quanto à divulgação de dados de seu programa nuclear devido aos traumas que a nação judaica ainda herdava das violências contra os judeus durante o Holocausto. Eram cuidadosos quanto à transparência e eram confiantes quanto à necessidade de proteção nuclear para evitar novas violências para com a sua população (KARPIN, 2009). A opção nuclear foi então escolhida pelo Estado de Israel como um meio de intimidação para dissuadir ataques contra o Estado e como uma barreira, principalmente, contra a ameaça árabe e para garantir a sobrevivência do Estado — quer seja através do emprego da capacidade convencional preponderante ou quer seja pela obtenção da arma nuclear em primeiro lugar.

Em 1948, o próprio primeiro ministro israelense, David Ben-Gurion — chefe de Governo de Israel de 1948 a 1963 — declarou a independência do Estado com o propósito de nunca permitir a ocorrência de outro Holocausto e promover o renascimento do povo judeu (COHEN, 2010, p.121). Foi dentro desse projeto nacionalista que a ideia de um programa nuclear surgiu pela primeira vez. David Ben-Gurion estava certo de que a bomba era a única solução para um país nascido sob as memórias do Holocausto, com profundas desvantagens geográficas e estratégicas, rodeado por vizinhos comprometidos com a sua destruição, e sem qualquer aliança de segurança com uma potência mundial (p. 243). Do ponto de vista do premiê israelense, tanto o Holocausto judeu quanto a singular condição geopolítica do país justificavam o desenvolvimento de uma bomba nuclear.

11

Porém, é possível entender que o desejo por proteção e o desenvolvimento do programa nuclear, faz com que Israel tenha que pagar o preço de tais ações, ao vê-las estimular outros Estados da região a desenvolverem seus programas nucleares para assim se assegurarem contra Israel. Nesse sentido, pode-se entender que há uma contínua alimentação da instabilidade na região.

Dois dias depois de terem sido pegos de surpresa com os ataques dos Sírios e dos Egípcios no dia do e dos Egípcios no dia do Yom Kippur e diante de péssimas perspectivas quanto a sua vitória no conflito, especula - se que o governo de Israel tenha pensado em se utilizar de armas nucleares para combater as tropas inimigas, e que, inclusive, uma ordem para tal ato foi dada, apesar de não concretizada; especula-se, pois as autoridades Israelenses nunca confirmaram tal ordem (KARPIN, 2009, p. 31-33). De acordo com Karpin:

[...] Naquela noite, de acordo com fontes estrangeiras, Dayan [Ministro da Defesa de Israel] decidiu tomar ações ousadas. Ele ordenou que ogivas nucleares fossem carregadas em mísseis Jericho e transportadas por aviões de combate selecionados, e instruiu que estivessem prontos para atacar se a ofensiva árabe se desenvolvesse em um perigo para a existência do Estado [...] (KARPIN, 2009. p. 34, TRADUÇÃO LIVRE)¹

Existem duas versões sobre o que poderia ter cancelado o ataque que era pretendido. A primeira diz que a primeiro ministro de Israel Golda Meir teria instruído Dayan a cancelar as ordens com medo de as forças soviéticas identificarem a atividade e reagissem ameaçando a usar as suas próprias armas nucleares contra Israel. A segunda versão diz que a primeiro ministro informou ao secretário de estado norte americano Henry Kissinger que Israel estava declarando estado de prontidão nuclear e somente depois que o presidente norte americano Richard Nixon concordou em reabastecer Israel com armas e munições que o ataque com armas nucleares foi cancelado (KARPIN, 2009, p. 34).

Se as ordens para tal ataque foram dadas ou não, e se Israel de fato possuía um grande arsenal de armas nucleares, o que não era claro devido à falta de transparência sobre o assunto, o importante a se destacar é que a possibilidade existia, e que esta hipótese serviu de pretexto para que os outros Estados da região, alertas ao perigo, se organizassem para propor a criação da Zona Livre. A proposta do Irã e do Egito configurada na Resolução 3263 (A/29/3263) foi aprovada, na Primeira Comissão da Assembleia Geral das Nações Unidas, com votos favoráveis dos países membros do Conselho de Segurança que tinham a prerrogativa de possuir e fabricar a tecnologia de produção de armas nucleares. Israel, país controverso na questão do programa nuclear se absteve, pois se votasse contra, confirmaria o caráter bélico de seu programa nuclear e, se votasse a favor, sua posição entre os demais países no Oriente Médio como um país nuclearmente armado seria prejudicada, e os outros Estados não mais o temeriam, pois o seu programa estaria restrito às normas que seriam aprovadas quando ocorresse a criação da Zona Livre de Armas Nucleares. Além disso, se votasse a

favor, o Estado teria que aderir ao TNP se submetendo às normas e às regras do Tratado, o que do ponto de vista de uma autonomia e autossuficiência para defesa do Estado israelense, prejudicaria o espaço de manobra para o desenvolvimento de seu programa nuclear (PANDE, p.1). Israel não fazia e não faz parte do TNP, e suas justificativas para não o assinar são baseadas, justamente, na falta de confiança na capacidade do Tratado de fornecer garantias de segurança adequadas e nas suas preocupações sobre os procedimentos de inspeção e verificação.

1 “…] that evening, according to foreign sources, Dayan [Israel’s minister of defense] decided to take bold action. He ordered that nuclear warheads be loaded onto Jericho missiles carried by select fighter planes, and instructed that they be made ready to attack if the Arab offensive developed into a danger to the existence of the state […]” (KARPIN, 2009. p. 34).

12

A Resolução 3263 (A/29/3263) recomenda a ideia de estabelecer uma Zona Livre de Armas Nucleares no Oriente Médio, considera que para o avanço da instalação de uma Zona na região é indispensável que todas as partes envolvidas se comprometam a não mais obter, produzir e testar armas nucleares, clama a todas as partes que estas ratifiquem o Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), e expressa a esperança de que todos os Estados que possuem armas nucleares colaborem com a realização dos objetivos da mesma (A/29/3263, 1974). O primeiro ponto que versa sobre a instalação da Zona Livre e o segundo ponto que pede a adesão de todos ao TNP se referem, principalmente, a Israel, já que todos os outros países da região haviam deixado claro que não usariam a tecnologia nuclear para fins bélicos, e este era o único país que não havia aderido ao TNP.

Apesar dos esforços e da aprovação da Resolução 3263 (A/29/3263), pouco se avançou naquele ano e nos anos seguintes com as resoluções anuais que foram produzidas. Apenas no ano de 1979 algo no sentido de tentar entender o programa nuclear israelense ocorreu. Neste ano a Assembleia Geral da ONU, preocupada com as informações e evidências de que Israel estava ansiando por aquisição de armas nucleares e, convencida de que o desenvolvimento das capacidades nucleares de Israel iria agravar ainda mais a perigosa situação de instabilidade na região o que ameaçaria a paz e a segurança internacionais, aprovou a Resolução 3489 apresentada pelo Iraque. A Resolução apresentava, principalmente, uma solicitação a todos os Estados a acabar com qualquer cooperação que estes tivessem com Israel que facilitasse ao último a aquisição e o desenvolvimento de armas nucleares, e instava Israel a submeter as suas instalações nucleares à inspeção da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) (A/RES/34/89, 1979).

Com nenhum efeito prático, a resolução não só não impediu que Israel parasse de desenvolver tecnologia nuclear, mas também não o intimidou a atacar outro país que pudesse desenvolver armas na região que poderiam vir a ser uma ameaça ao Estado Israelense. Em 1981, Israel realizou um ataque surpresa à instalação nuclear de Osirak, no Iraque, mesmo esta sendo uma instalação civil desenhada para gerar energia nuclear industrial e desenvolvida em cooperação com a França e sob as salvaguardas da AIEA. A justificativa foi de que em menos de dois anos o Iraque poderia desenvolver armas nucleares (FILHO, FURTADO, LEITE, SOARES, 2010, p.24).

A ONU condenou o ataque e o continuou a fazer pelos anos seguintes, assim como continuou, através de resoluções anuais, a deliberar sobre a Zona Livre de Armas Nucleares na região. A cada ano, as resoluções referentes a esse tópico eram aprovadas com praticamente nenhuma modificação no texto. Todos os assuntos foram tratados com superficialidade, devido à situação delicada da região (FILHO, FURTADO, LEITE, SOARES, 2010, p.25).

A criação da ZLAN estaria então condicionada à adesão de Israel a um acordo de salvaguardas que abrangesse todas as suas instalações, mas a questão tornou-se ainda mais complicada. Isso só poderia acontecer depois que Israel fosse reconhecido por outros Estados da região como um Estado (naquele momento, apenas Egito o reconhecia como tal).

Quando tratava da Zona, Israel reforçava a necessidade de negociação de seus termos, uma vez que temia a perda de sua capacidade de proteção em meio a um grande número de Estados hostis.

Em 1990 uma nova proposta surgiu por parte do Egito para a manutenção da paz, e esta consistia em transformar uma ZLAN em uma ZLADM, ou seja, Zona Livre de Armas de Destruição em Massa. Esta zona teria como regras fundamentais o banimento de qualquer tipo de arma de destruição em massa, o comprometimento de todos os países da região para com a mesma e ainda o respeito às medidas de verificação por parte de todos os Estados componentes.

13

Porém, mais uma vez, a implementação do projeto não se concretizou, uma vez que obteve um apoio restrito, além da usual resistência de Israel. O país anunciou a adoção de alguns dos elementos da ZLADM, mas continuou o argumento de que, para que se estabelecesse uma ZLADM na região, seria necessário o estabelecimento da paz e de medidas específicas de funcionamento, de aplicação mútua, bem definidas dessas zonas. Dessa forma, Israel adotou o estabelecimento da zona em seu discurso, tornando-o mais aceitável no meio internacional, mas não se comprometeu a tomar qualquer ação, já que condicionava a criação da ZLADM à paz no Oriente Médio.

2. O Irã e suas posições diante da criação da Zona.

Outro Estado que tem gerado impedimentos na instalação da ZLAN na região por gerar mais instabilidades e rivalidades é o Irã, apesar de, em 1974, este ter apresentado, juntamente com o Egito, a ideia de se estabelecer uma Zona Livre de Armas Nucleares no Oriente Médio. Acontece que o país tem estado envolvido em controvérsias e impasses quanto ao caráter do seu programa nuclear, por produzir Urânio enriquecido à 20%. A Revolução Iraniana, de 1979, modificou de forma intensa o comportamento interno do país, o que também teve resultantes externas importantes, tais como o

afastamento do país para com o Egito e o engajamento em uma política mais voltada para si e mais distante do Ocidente. Devido ao seu afastamento em relação ao Ocidente e às suas políticas não alinhadas com as ocidentais, a desconfiança em relação ao programa do país era justificada em nome da garantia à paz e à segurança internacionais, princípio este defendido na Carta das Nações Unidas. Além disso, o país não vinha permitindo inspeções da AIEA o que aumentava ainda mais as desconfianças em relação ao caráter do seu programa, principalmente por parte de Israel.

Para entender o início do impasse que gerou as sanções é preciso voltar às origens do programa iraniano. Este foi iniciado em 1957 em sociedade com os EUA que, durante a administração do presidente Eisenhower, e estabelecia uma parceria entre os dois países para a utilização da tecnologia nuclear para fins pacíficos e de pesquisa dentro do Programa Átomos para a Paz. Em 1968, o Irã assinou o Tratado de Não proliferação Nuclear, e seis anos depois, em 1974, completou o acordo de Salvaguardas com a AIEA. Posteriormente, a França e a Alemanha também passaram a assistir o programa iraniano nos anos 70, mas o apoio dos países ocidentais terminou pouco antes da Revolução Iraniana de 1979 (BRUNO, 2010).

Devido à Revolução, o programa quase teve um fim, pois sem a ajuda ocidental, apesar de o país ter desenvolvido parte de sua capacidade nuclear, era muito difícil manter o programa, o que afetou o seu progresso. Aliado a isso, o Aiatolá Khomeini tinha uma forte oposição à tecnologia nuclear - o que fez com que vários cientistas abandonassem o país -, e a destruição em 1981 da instalação nuclear de Osirak, no Iraque, principal ameaça ao Irã na época, fizeram com que o programa nuclear do país não avançasse; não havia vontade política e muito menos uma ameaça eminente ao país (BRUNO, 2010).

Com a morte do líder supremo do país, Aiatolá Khomeini em 1989, o Aiatolá Ali Khamenei assumiu o seu lugar. Este se mostrava mais favorável ao desenvolvimento da energia e tecnologia nuclear, o que reativou o programa do país. Além disso, a descoberta do programa de armas nucleares clandestinas no Iraque durante a Guerra do Golfo de 1991, bem como uma crescente presença nos Estados Unidos na região, levou Teerã a acelerar sua pesquisa (BRUNO, 2010).

As suspeitas em relação ao caráter do programa nuclear iraniano, assim como a suspeita de enriquecimento de Urânio, começaram em 2002 quando foram revelados a existência de facilidades nucleares não declaradas no país e os nomes de vários indivíduos envolvidos no programa. Diante disso, a comunidade internacional passa a declarar que o Irã havia violado o tratado de não proliferação de nuclear e a exigir que o mesmo permita inspeções da AIEA (THE NUCLEAR THREAT INITIATIVE, 2017).

14

Em julho de 2006, o Conselho de Segurança da ONU (CSNU) adotou a primeira rodada de sanções contra o país. Na Resolução 1696 (S/RES/1696), o Conselho declarou a sua preocupação com o caráter do programa nuclear iraniano. Nela, o Conselho coloca que de acordo com o comunicado do diretor geral da AIEA, no qual são listados alguns aspectos do programa nuclear do país, é impossível concluir se há atividades nucleares não declaradas no Irã (S/RES/1696, 2006) e que por isso o mesmo constituiria uma ameaça à segurança mundial. Novas sanções são adotadas pelo Conselho de Segurança em 2006 através da resolução 1737. É nela que o Conselho determina que o Irã deveria suspender as atividades nucleares e permitir a verificação da AIEA de forma imediata (S/RES/1737, 2006).

O principal argumento de defesa do Irã frente à acusação de violação do Tratado e das sanções impostas foi de que o país tem assegurado, por ser signatário do TNP, o seu direito inalienável de desenvolver a pesquisa, a produção e a utilização da energia nuclear para fins pacíficos, o que assim justifica o objetivo do seu programa nuclear. O artigo IV do Tratado estabelece que o objetivo do mesmo não elimina o direito inalienável de todas as partes de desenvolverem a pesquisa, a produção e a utilização da energia nuclear para fins pacíficos (TNP, 1968).

Em 2009, novas tensões surgiram em relação ao impasse do programa. Neste mesmo ano o Irã fez uma solicitação à AIEA para adquirir, no mercado internacional, pastilhas contendo elemento combustível com urânio enriquecido a 20% para o reator de pesquisas de Teerã, que produz isótopos para tratamento de câncer (AMORIM, 2015. p. 30). É importante ressaltar a característica pacífica de tal solicitação, uma vez que, tanto Irã quanto qualquer outro país, tem o direito de requisitar à Agência ajuda para obter material de uso pacífico, e nesse caso do Irã a finalidade é ligada à saúde da população.

As potências ocidentais - GRUPO P5+1 formado pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança e a Alemanha -, propuseram que o Irã, ao invés de pagar pelas pastilhas com dinheiro, pagasse com Urânio levemente enriquecido (LEU, na sigla em inglês). O objetivo era garantir que o Irã não tivesse quantidades suficientes desse material para construir uma bomba e nem um arsenal nuclear (AMORIM, 2015. p. 31). O material iraniano seria entregue à França ou à Rússia, que enriqueceria o urânio em seu território, e o devolveria no prazo de um ano. O Irã não aceitou a proposta, pois não concordava com a quantidade, local e nem prazo da troca do material, considerando uma afronta à sua soberania que o urânio enriquecido de sua propriedade fosse enviado para outro país. Além disso, o país também temia que, caso algo desse errado no processo, o LEU que lhe pertencia não fosse devolvido (p.32).

O Irã então demandou que o Urânio Enriquecido ficasse em seu território, sob custódia da AIEA, até que a troca fosse feita. Porém, o grupo de países ocidentais negou esta contraproposta. Tais negociações demonstram o nível de desconfiança entre as partes no impasse.

Em uma tentativa de resolução da questão, Brasil e Turquia - que entre os anos de 2010 e 2012 foram membros não permanentes do Conselho de Segurança e que eram contrários às sanções contra o Irã - defenderam a via diplomática para resolver a crise. Os dois países ofereceram-se, então, para mediar as negociações com o Irã e buscar uma alternativa para sair do impasse. Desta mediação surgiu a Declaração de Teerã, assinada em 17 de maio de 2010, e que, com o objetivo de equilibrar as demandas, apresentou um texto que contemplasse os dois lados da questão.

A Declaração colocava que o Irã concordava em depositar 1200 quilos de LEU na Turquia, garantindo que este, mesmo

estando em território estrangeiro, é propriedade do Irã, e que caso as cláusulas não fossem respeitadas, a Turquia devolveria o Urânio ao país de origem. Por outro lado, o Grupo de Viena², se comprometeria, a entregar 120 quilos de combustível para o reator de Teerã³.

15

Apesar dos esforços, a Declaração de Teerã foi rejeitada pelas potências ocidentais, que afirmaram haver inconsistências no texto. Além disso, o Conselho de Segurança da ONU ainda adotou uma nova rodada de sanções contra o Irã no dia 9 de junho de 2010 através da Resolução 1929 (S/RES/1929 (2010)). Esta recebeu 12 votos a favor, 2 contra (Brasil e Turquia) e 1 abstenção (Líbano).

A controvérsia quanto ao objetivo pacífico ou bélico do programa nuclear iraniano e o desenvolvimento de tais armamentos em uma região instável, em que a rivalidade e o conflito são constantes, revelam-se extremamente preocupantes para a sociedade internacional como um todo. O programa nuclear iraniano é um obstáculo para a resolução de criação da ZLAN no Oriente Médio, pois a questão do poder e da rivalidade com Israel, bem como a de segurança do Estado, dependendo do caráter do programa, faz com que o país não abra mão de seu programa, pois ainda poderia se sentir ameaçado.

2.1 Irã pós-assinatura do Acordo de 2015

Atualmente, a questão do programa nuclear iraniano parece se encaminhar para um fim. No dia 14 julho de 2015 um acordo foi alcançado entre o GRUPO P5+1, incluindo a União Europeia, e o Irã com o objetivo de garantir a natureza pacífica do programa nuclear iraniano. Atualmente, a questão do programa nuclear iraniano parece se encaminhar para um fim. No dia 14 julho de 2015 um acordo foi alcançado entre o GRUPO P5+1, incluindo a União Europeia, e o Irã com o objetivo de garantir a natureza pacífica do programa nuclear iraniano. O acordo, configurado na forma de um Plano Integral Conjunto de Ação (Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA, na sigla em inglês) representa uma das etapas finais para tentar resolver as tensões que circundam o programa iraniano.

No documento o Irã reafirma que não irá buscar desenvolver ou adquirir nenhuma arma nuclear, e lhe é garantido o direito de utilizar a energia nuclear para fins pacíficos de acordo com o estabelecido no TNP. Por parte do P5+1 é garantido ao Irã que o seu programa nuclear será tratado da mesma maneira que qualquer outro Estado sem armas nucleares parte do TNP, e o JCPOA ainda afirma que produzirá o levantamento abrangente de todas as sanções do Conselho de Segurança da ONU bem como as sanções multilaterais e nacionais relacionadas à energia nuclear do Irã (JCPOA, 2015).

O documento ainda discorre sobre as medidas a serem tomadas pelo Irã no que diz respeito às mudanças realizadas no seu programa nuclear e discorre também sobre o levantamento das sanções do Conselho de Segurança. Um exemplo é o plano de longo prazo concordado pelo Irã que inclui certas limitações sobre o enriquecimento de urânio e às atividades relacionadas ao mesmo, incluindo certas limitações em atividades de pesquisa e desenvolvimento (P & D) durante os primeiros 8 anos. Estas devem ter uma evolução e ritmo gradual e razoável, respectivamente. No que diz respeito às sanções é afirmado que a resolução do Conselho de Segurança, que aprova o JCPOA, terminará todas as resoluções anteriores do Conselho de Segurança da ONU sobre a questão nuclear - 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008), 1835 (2008), 1929 (2010) e 2224 (2015) – simultaneamente com a implementação de verificações da AIEA sobre as medidas nucleares relacionadas pelo Irã (JCPOA, 2015).

2 Grupo composto por Estados Unidos, França e Rússia. É uma espécie de “núcleo duro” do P5+1, que conduziu frequentemente as negociações (AMORIM, 2015. p. 87).

3. Para mais informações sobre o texto da Declaração de Teerã, acessar: <

<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2010/05/acordo-ira-turquia-brasil-de-troca-de-combustivel-nuclear.html>>. Acesso em: 15 set 2015

16

No dia 20 de Outubro de 2015 o Conselho de Segurança da ONU adotou a resolução 2231 (S/RES/2231) endossando o JCPOA, considerando que o mesmo marcou uma mudança fundamental no entendimento da questão nuclear iraniana. Para o Conselho de Segurança o JCPOA contribuiu para aumentar a confiança na natureza pacífica do programa nuclear iraniano e para a promoção das relações econômicas, comerciais e de cooperação com o Irã. A resolução 2231, principalmente aprova e insta a plena implementação do JCPOA, solicita ao Diretor-Geral da AIEA que realize o necessário para verificação e monitoramento dos compromissos assumidos pelo Irã no âmbito do JCPOA, reafirmando que o Irã deve cooperar plenamente, e estabelece as etapas seguintes para a eventual remoção das sanções do Conselho de Segurança no Irã (S/RES/2231, 2015).

Diante disso, entende-se que o acordo de 2015 é satisfatório para as potências ocidentais, principalmente para os EUA. Já para o Irã o mesmo é, em parte, satisfatório, uma vez que o país tem os embargos e sanções impostos levantados pelo Conselho de Segurança. Porém, o acordo também é prejudicial ao país, pois o seu programa nuclear seria fiscalizado e a sua capacidade produtiva reduzida.

Com o novo acordo, a controvérsia quanto ao objetivo pacífico ou bélico do programa nuclear iraniano ficaria para trás, e um novo cenário se montaria no Oriente Médio. Agora com o seu programa sob as salvaguardas da AIEA, o Irã não mais representaria uma ameaça à paz e à segurança na região, já que seu programa estaria monitorado, e o uso pacífico da

tecnologia nuclear garantido. Além disso, os motivos de Israel para enxergar o programa iraniano como uma ameaça à sua própria segurança se tornariam infundados.

Acontece que, apesar de se ter chegado a um acordo em 2015, a estabilidade não alcançou a região, muito em parte devido à desconfiança por parte de Israel sobre o programa iraniano. Israel defendeu internacionalmente que o acordo era um erro, e que o regime iraniano representava sérias ameaças à segurança mundial; para Israel, um país com tecnologia e armas nucleares, ter um vizinho com um arsenal igual ou maior que o seu representa uma ameaça ao equilíbrio de poder na região do Oriente Médio. Tal questão será abordada à frente mais profundamente.

No que diz respeito à ZLADM, o Irã defende a criação da mesma nos mesmos moldes dos países árabes: sem relação direta e específica com a política, mas relativa a um conjunto de normas a serem seguidas por todos os estados pertencentes à zona.

3. Obstáculos para a criação da ZLAN no Oriente Médio: o equilíbrio de poder e de ameaças na região.

O terceiro princípio realista, que caracteriza as relações internacionais, é o do equilíbrio de poderes ou da balança de poder. Ele rege as relações entre as potências, entendidas no sentido de que todas devem ter poderes equiparáveis umas em relação às outras, de modo que se mantenha uma relativa paridade e que exista certo equilíbrio entre todas. O fundamento de tal princípio é que, tal equilíbrio sendo mantido, todas as partes mutuamente se neutralizarão e nenhuma aspirará a dominar as demais. De acordo com Hans Morgenthau, a concepção de equilíbrio visto como sinônimo de balança significa estabilidade dentro de um sistema composto de uma variedade de forças autônomas. Sempre que tal equilíbrio é perturbado por uma força externa ou por uma mudança ocorrida em um dos elementos componentes do sistema, este último mostra uma tendência a restabelecer o equilíbrio original ou um novo equilíbrio (MORGENTHAU, 2003, p. 322).

17

Segundo Morgenthau, existem dois pressupostos na base de todas as formas de equilíbrio. O primeiro supõe que os elementos a serem equilibrados são necessários para a sociedade ou têm direito a existir. E o segundo supõe que sem um estado de equilíbrio entre eles, um dos elementos ganhará ascendência sobre os demais, desrespeitará seus interesses e direitos e poderá finalmente destruí-los. Em consequência, o propósito de todas as formas de equilíbrio será o de manter a estabilidade do sistema⁴, sem destruir a multiplicidade dos elementos que o compõem. De acordo com Morgenthau:

Se o objetivo fosse simplesmente a estabilidade, esta poderia ser alcançada, ao consentir-se que um dos elementos destruísse ou dominasse os outros e lhes tomasse o lugar. Uma vez que o objetivo real envolve a estabilidade mais a preservação de todos os elementos do sistema, o equilíbrio tem por função evitar que um elemento conquiste a supremacia sobre os demais. O meio utilizado para manter o referido equilíbrio consiste em permitir que os diferentes elementos sigam normalmente suas tendências conflitantes, até o ponto em que a tendência de cada um deixe de ser suficientemente forte para superar a tendência dos demais, mas bastante vigorosa para impedir que as dos demais a subjuguem (MORGENTHAU, 2003 p.324).

Por outro lado, Stephen M. Walt desenvolveu a teoria da balança de ameaças e a aplica de diferentes maneiras. O autor vai além da teoria de balança de poder, preferindo explicar as diversas variáveis da política internacional através do conceito de ameaças. O autor explica, por exemplo, que os Estados formam alianças para balancear as ameaças ao invés do poder. Para ele apesar de a distribuição de poder ser um fato extremamente importante, o nível de ameaça é também afetado pela proximidade geográfica, pelas capacidades ofensivas e pelas intenções percebidas. Por isso ele propõe a teoria da balança de ameaças uma alternativa melhor do que a da balança de poder. Para Walt as alianças são criadas para prover segurança contra ameaças (WALT, 1987, p.5).

A teoria da balança de ameaças também explica os processos de revolução e guerra. Segundo ele, revoluções intensificam a competição por segurança e aumentam as probabilidades de guerra ao alterar as percepções de balança de ameaças de cada lado (WALT, 1996, p.8). O autor acredita que a teoria da balança de poder não é o fator mais importante e não nos permite entender por si só os efeitos internacionais de uma revolução em massa, ou explicar porque Estados revolucionários adotam determinadas políticas, e porque outros Estados o veem como especialmente perigoso. As revoluções exercem efeitos de longo alcance sobre as estimativas dos Estados sobre as ameaças que enfrentam e encorajam o Estado revolucionário e os espectadores a ver o uso da força como um meio eficaz para lidar com o problema. Cada lado verá o outro como uma ameaça, mas tampouco se pode estimar com precisão o perigo real. Por todas estas razões, as revoluções exacerbam a competição de segurança entre os estados e aumentam a liberdade de guerra (WALT, 1996, p.6). Cada lado verá o outro como uma ameaça, mas tampouco se pode estimar com precisão o perigo real. Por todas estas razões, as revoluções exacerbam a competição de segurança entre os estados e aumentam a liberdade de guerra (WALT, 1996, p.6).

Analisando a história do programa nuclear israelense e as escolhas feitas por este Estado diante da não adesão ao TNP e das dificuldades em se implementar a ZLAN na região, é possível entender que há uma preocupação constante com a sobrevivência do Estado Israelense por conta de um passado histórico que o faz perceber uma forte ameaça em relação aos países da região, o que resulta em uma necessidade de manter um equilíbrio de poder a seu favor.

4 Entendendo sistema como “um conjunto de relações entre certo número de atores, compreendidas dentro de um determinado tipo de ambiente, sujeito a um modo de regulação adequado” (SOUSA, 2005 p.172).

18

Quando Michael Karpin afirma que o Estado israelense era cauteloso quanto à divulgação de seu programa nuclear e que optou pela proteção nuclear para evitar novas violências contra uma nação judaica que ainda herdava traumas do Holocausto é possível perceber fortemente que há uma preocupação com a sobrevivência da população e do Estado. O desenvolvimento da tecnologia nuclear militar e as políticas externas adotadas para conter aquilo que Israel acredita ser a ameaça dos países árabes são claros exemplos também de busca da manutenção do equilíbrio de poder na região. O elemento a ser equilibrado, no caso o poder militar, tem o seu direito de existir, pressuposto básico de todas as formas de equilíbrio. E o objetivo do desenvolvimento da tecnologia nuclear é evitar que um elemento conquiste a supremacia sobre os demais, no caso sobre o Estado de Israel, garantindo assim a sua sobrevivência.

Israel vê essa necessidade de proteção devido às suas condições históricas, geográficas e geopolíticas, e ainda porque se vê em meio a Estados hostis que ameaçam a sua existência. No cenário atual as fortes desconfianças que baseiam a não aceitação do país em relação à Zona Livre de Armas Nucleares são direcionadas, principalmente, ao Irã quando este passou a desenvolver o seu próprio programa nuclear e a enriquecer Urânio a 20%. O fato de Israel não ter assinado o TNP sugere que o mesmo busca não limitar as suas ações no que tange ao uso da tecnologia nuclear militar para fins de sobrevivência do Estado e capacidade militar. Da mesma forma pode-se concluir que a adesão de Israel à ZLAN seria prejudicial ao país, pois ao prever a ausência total de armas nucleares na região e a submissão do país às verificações, limitaria a capacidade de ação do mesmo.

O comportamento do Irã, ao começar a produzir Urânio enriquecido e ao desenvolver um programa nuclear, mesmo suscitando desconfianças quanto ao caráter do mesmo e mesmo sofrendo com sanções por parte do Conselho de Segurança da ONU pode ser facilmente compreendido, uma vez que existe uma correlação de forças dentro do sistema regional do Oriente Médio que torna o desenvolvimento de um programa nuclear com fins militares por parte do Irã como uma ação de política externa racional, pois se tem um país nuclear na região, no caso Israel. Nesse sentido o Irã estaria buscando, segundo o raciocínio de Stephen M. Walt, agir dentro da lógica do equilíbrio de ameaças.

Percebe-se também, pela parte de Israel, que há uma tentativa do Irã em equilibrar os potenciais militares dentro do Oriente Médio não permitindo a supremacia de Israel, e que seu programa nuclear, apesar de seu caráter ainda permanecer desconhecido, estaria garantindo a existência do Estado. Sendo assim, o programa nuclear iraniano e a posse presumível de armas nucleares por Israel são obstáculos para a resolução de criação da ZLAN no Oriente Médio, pois a questão do poder e da rivalidade entre os dois países, bem como a de segurança dos dois Estados, fazem com que um dos atores não queira abrir mão do seu programa militar nuclear e outro não queira renunciar ao status nuclear já atingido.

No cenário atual, após o estabelecimento do JCPOA, o Irã por ter seu programa nuclear submetido às salvaguardas da AIEA, e por ter a sua capacidade de enriquecimento de Urânio reduzida, deixaria de ser uma ameaça à paz e à segurança internacionais. Nesse sentido, o país, uma vez tendo suas ações nucleares militares limitadas pelo acordo, terá que buscar a segurança do Estado por outros meios. Tal busca é necessária tendo em vista também a predominância militar, em termos de armas nucleares, de Israel dentro do sistema regional do Oriente Médio.

Porém, Israel, juntamente com os Estados Unidos, ainda considera o Irã como uma ameaça à paz e à segurança internacional. Ambos não consideram a desistência de seu programa nuclear militar como uma diminuição de ameaça regional e global. Tal desconfiança em relação ao país pode ser bem compreendida tendo em vista a última declaração à imprensa lançada pelo Departamento de Estado Norte Americano, na qual o mesmo anuncia novas sanções relacionadas ao Irã, devido aos novos testes envolvendo tecnologia nuclear militar na forma de mísseis balísticos que o país vem realizando desde o início do ano de 2017.

19

No documento o governo norte-americano diz estar preocupado com as atividades nucleares iranianas afirmando que estas minam a estabilidade e a segurança regional no Oriente Médio e desafiam o JCPOA e a Resolução 2231 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Em resposta a essas ameaças iranianas o Departamento de Estado norte americano, anunciou então novas sanções contra 18 entidades e indivíduos por apoiar o programa de míssil balístico do Irã, a aquisição militar do mesmo ou da Guarda Revolucionária Islâmica do Irã (IRGC sigla em inglês), assim como uma organização criminosa transnacional baseada no Irã e pessoas associadas a esta. Tais ações foram tomadas por parte do governo dos EUA de acordo com as Ordens Executivas 133825 e 13581, que visam, respectivamente, conter proliferadores de armas de destruição em massa, seus meios de entrega e adeptos dessa atividade, e conter organizações criminosas transnacionais (DEPARTMENT OF STATE, 2017).

Em defesa contra as acusações do Governo dos EUA o Irã alega não estar descumprindo o acordado pelo JCPOA e o estabelecido pela Resolução 2231. No dia seguinte ao da publicação da Declaração dos Estados Unidos, o porta-voz do Ministério do Exterior do Irã, Bahram Qassem, descartou as acusações feitas, as colocando como infundadas, e afirmou que os EUA buscam desencadear a insegurança no Oriente Médio. Ele ainda disse que todos os programas militares do Irã são dissuasivos e de natureza defensiva e que não representam qualquer ameaça para nenhum país (QASSEMI, 2017). Nesse sentido é possível entender que tais ações se mostram como a nova forma pela qual o Estado iraniano busca garantir a sua segurança e o equilíbrio de poderes e ameaças na região, um meio dissuasor contra a hostilidade inimiga.

Israel ainda tem desconfianças em relação ao programa iraniano e afirma que este representa sérias ameaças à segurança mundial, porque para Israel, um país com tecnologia e armas nucleares, mesmo que o Irã esteja sobre as salvaguardas da AIEA, representa uma ameaça ao seu poder na região do Oriente Médio. O que se conclui que Israel não vai aderir aos regimes de não proliferação nuclear, como o TNP ou a ZLAN. E como qualquer ator racional do sistema vai buscar manter e a aumentar ainda mais o seu poder. Uma das ameaças mais importantes hoje no Oriente Médio são as políticas e declarações hostis de Irã, a busca de armas nucleares, o desenvolvimento agressivo da tecnologia de mísseis e a participação ativa do Irã na suplementação, fornecimento e treinamento de organizações terroristas (A/68/124 (Part. I) /Add. 1,

2013).

No dia 25 de maio de 2017, durante uma visita de Donald Trump a Israel, o presidente norte americano e o primeiro ministro israelense - Benjamin Netanyahu - fizeram declarações sobre o Irã que mostram o quanto as administrações de ambos enxergam o país como uma ameaça e o quanto estão comprometidos em detê-lo.

No encontro o primeiro ministro israelense declarou que aprecia a reinserção dos EUA no Oriente Médio e a mudança da política do país em relação ao Irã. Ainda disse que “acredita que juntos [EUA e Israel] podemos reverter a marcha de agressão e terror do Irã nesta região [Oriente Médio], e podemos frustrar a ambição desenfreada do Irã de se tornar um Estado de armas nucleares”6(PM NETANYAHU, 2017. TRADUÇÃO LIVRE). Em seguida o presidente dos EUA declarou que ambos os países estavam reafirmando um vínculo inquebrável, que são mais que amigos, e sim aliados. Por isso eles deveriam aproveitar a situação e, entre outras coisas, enfrentar a ameaça de um regime iraniano que está ameaçando a região e causando violência e sofrimento (PM NETANYAHU, 2017).Em seguida o presidente dos EUA declarou que ambos os países estavam reafirmando um vínculo inquebrável, que são mais que amigos, e sim aliados. Por isso eles deveriam aproveitar a situação e, entre outras coisas, enfrentar a ameaça de um regime iraniano que está ameaçando a região e causando violência e sofrimento (PM NETANYAHU, 2017).

5 A Ordem Executiva 13382, assinada pelo Presidente em 29 de junho de 2005, é uma autoridade destinada a congelar os bens dos proliferadores de armas de destruição em massa e seus defensores e isolá-los financeiramente. Designações sob E.O. 13382 proíbem todas as transações entre os designados e qualquer pessoa dos EUA e congelam os bens que os designados possam ter sob a jurisdição dos EUA (EXECUTIVE ORDER 13382)

6 “[…] I believe that together we could roll back Iran’s march of aggression and terror in this region and we can thwart Iran’s unbridled ambition to become a nuclear weapon state. […] (PM NETANYAHU, 2017. TRADUÇÃO LIVRE).

20

Sendo assim, é possível entender que com sua percepção de vulnerabilidade diante dos outros países da região, o Estado israelense enxerga na tecnologia nuclear militar uma alternativa para a manutenção da sua segurança. Já o Estado iraniano busca balancear o poder que Israel tem dentro da região e vem tentando garantir a sua segurança ao se sentir ameaçado pelo poder de Israel. Além disso, entende-se que apesar da conclusão do JCPOA em 2015, os dois países se veem como adversários no sistema regional do Oriente Médio por cada um possuir programas e políticas nucleares voltados para a própria defesa, o que gera uma instabilidade na região, provocando um sentimento de ameaça recíproco, enfraquecendo a paz na região e dificultando o processo de instalação da ZLAN na região. Os interesses pela proteção de seus Estados Nacionais, sua segurança nacional e suas capacidades de produção de tecnologia para defesa incentivam a manutenção dos programas e das políticas nucleares de cada país em detrimento da cooperação para busca da redução dos conflitos ou até mesmo pela paz na região.

No escopo dos Estudos Críticos de Segurança Michael Dillon em seu texto “What makes the world dangerous?” coloca que ultimamente há um desejo por uma segurança perfeita, porém que quanto mais se procura estar seguro, parece que mais perigo se traz para o mundo (DILLON, 2014, p. 421). Acontece que a busca por segurança de um, causa insegurança nos demais, e não é possível que um país se arme para se proteger sem causar a sensação de insegurança em outro que verá tal ação como uma ameaça à própria segurança. E, é exatamente isto que descreve a situação entre Israel e o Irã no Oriente Médio, onde a busca de cada um em obter um programa nuclear para garantir a sua própria segurança, acaba causando mais insegurança no outro, os fazendo se armar ainda mais. A busca mútua por segurança só causa mais insegurança e instabilidade para a região, tornando cada vez mais difícil e impedindo a instauração da Zona Livre de Armas Nucleares.

Israel afirma que é o Irã que traz mais insegurança e instabilidade sendo uma das maiores ameaças para a região, o Irã afirma o mesmo sobre Israel, e ambos culpam o outro pela não implementação da Zona Livre. E isto só faz com que as negociações a respeito do estabelecimento da Zona não avancem. A verdade é que cada um dos países torna a região insegura e instável se constituindo uma ameaça à paz na região, uma vez que, de acordo com Dillon, a própria busca por segurança causa mais insegurança e a tentativa de afastar o perigo só o aproxima (DILLON, 2014, p. 423).

4 Considerações Finais

Diante do que foi apresentado é possível concluir que o processo de instalação da Zona Livre de Armas Nucleares no Oriente Médio é extremamente complexo e envolve muitas questões da política e da estratégia internacionais, bem como assuntos da guerra e da paz, da não proliferação nuclear e de conflitos na região em geral.

Uma Zona livre de armas nucleares na região é extremamente importante e de vital importância para se alcançar a paz. A Zona seria instalada com o objetivo de ser mais uma política de controle para conter os avanços e a difusão da tecnologia nuclear para fins bélicos na região. Ela alargaria os mecanismos do TNP ao se adequar às particularidades e aos problemas característicos daquele espaço geográfico, e ainda seria importante para a região, pois incentivaria os membros, diminuindo a sensação de insegurança, facilitando a cooperação em diversos campos e reduzindo o número de conflitos. Porém, devido às posições antagônicas dos principais países do Oriente Médio, Israel e Irã a Zona ainda não foi instalada e ainda parece estar longe de ser concretizada.

21

Considerando as teorias de equilíbrio de poder e de ameaças é possível concluir que os dois principais Estados da equação de segurança nuclear no Oriente Médio estão preocupados com a proteção de seus Estadosnais, sua segurança nacional e suas capacidades de produção de tecnologia para defesa. Com o desejo de manter a balança de poder em seu favor, os

Estados mantêm os seus programas e políticas nucleares em detrimento da cooperação para busca da redução dos conflitos ou até mesmo pela paz na região, impossibilitando a instalação da Zona na região.

Entende-se que a troca de acusações entre Irã e Israel é o obstáculo mais difícil de se transpor para a instalação da Zona na região, pois implica um processo longo de construção da confiança entre dois países completamente diferentes e que têm por objetivos garantir a segurança de seus Estados, devido a um histórico de processos violentos que no passado ameaçaram as suas existências. Os conflitos, as instabilidades da região e a desconfiança mútua entre esses dois países fazem com que os mesmos busquem se proteger através da tecnologia nuclear e essa busca mútua por segurança causa uma insegurança e instabilidade na região ainda maiores. Ambos não pretendem abrir mão do seu direito à produção, aquisição, teste ou posse de armas nucleares, entendidos como necessários para se protegerem e aumentarem a sua segurança, porém isto só aumenta as instabilidades da região e prejudica o estabelecimento da Zona Livre de Armas Nucleares.

Com a aplicação de medidas de controle mais rígidas advindas do JCPOA e com a submissão às salvaguardas da AIEA, o programa nuclear iraniano deixa de ser uma ameaça à paz e a segurança na região, assim como para o resto do mundo, e tira o país da lista de obstáculos ao estabelecimento da Zona livre no Oriente Médio. Com o Irã inspirando confiança para a região e para a comunidade internacional, Israel não teria mais porque continuar com o seu programa nuclear militar com a justificativa de garantias de segurança, e as negociações para a instalação da Zona avançariam, podendo alcançar o seu pleno estabelecimento. Porém, a constante renovação da desconfiança em relação ao país por parte de Israel e dos EUA, ainda atrasam o encerramento da discussão em torno do programa nuclear iraniano. Acreditava-se que a questão estava encerrada com a assinatura do JCPOA durante a administração do presidente Obama, mas as recentes declarações do presidente Trump e suas afirmações de que os testes com mísseis do Irã violam o acordado pelo Plano de Ação Conjunto e ainda o colocam, para alguns países, como uma ameaça, e reabrem as discussões em torno do programa.

Mesmo assim o Irã não pode ser considerado uma ameaça ou um obstáculo se comparado com Israel. Israel tem declaradamente um programa nuclear militar, apesar de não se saber a sua dimensão, não é signatário do TNP, não tem o seu programa sob as salvaguardas da AIEA, e não pretende aderir ao Tratado ou aceitar o controle da Agência pelos próximos anos. Tal atitude torna o país o principal elemento desestabilizador da região, pois tendo a balança de poder a seu favor, é considerado como uma ameaça pelos países da região. As decisão de Israel de não concordar com as medidas de não proliferação nuclear o colocam como o principal impedidor da implementação da Zona e somente a sua concordância com os mesmos possibilitará o sucesso do mecanismo.

Entendendo os propósitos e os obstáculos à implementação da Zona Livre de Armas Nucleares no Oriente Médio da forma que estes foram apresentados no presente trabalho, é possível se questionar então, que medidas podem ser tomadas para que o processo de instauração do mecanismo se dê de uma vez por todas. Entende-se que os medos das várias partes devem ser entendidos e lidados, que a confiança deve ser construída por todos os lados e que se deve excluir as soluções militares para problemas políticos.

22

Para reduzir o medo, posturas militares consideradas como ameaçadoras devem ser evitadas ou ajustadas, assim como a renúncia de atos hostis e de ameaças inflamatórias que também ajudariam na construção da confiança. No que diz respeito à construção da confiança é preciso ter em mente que os compromissos afirmados pelos Estados não envolverão ações simétricas, em vista de suas diferentes posições relativas ao TNP e salvaguarda de suas instalações nucleares. Nesse sentido, para os Estados que não fazem partes do TNP, como Israel, a medida de confiança significativa seria colocar todas as instalações nucleares sob salvaguardas. Já os Estados partes do TNP, declarações unilaterais de suas atividades no campo nuclear sublinhariam seu compromisso com uma zona livre. E no caso do Irã a confiança deve ser instaurada em relação ao caráter pacífico do programa que, de acordo com o histórico, vem cooperando para a instalação da Zona.

Por último, Israel e Irã devem trabalhar no estabelecimento da confiança na relação entre ambos. Precisam interromper o ciclo de percepção de ameaças que só gera mais instabilidades para as suas relações e para a região, impossibilitando a resolução de divergências, e conseqüentemente do estabelecimento de uma Zona Livre de Armas nucleares no Oriente Médio.

23

Referências Bibliográficas

2015 NPT, 2015 NPT Review Conference - Background information. Disponível em:

<<http://www.un.org/en/conf/npt/2015>>. Acesso em: 03 jun. 2017.

AMORIM, Celso. Teerã, Ramalá e Doha. Memórias da política externa ativa e altiva. São Paulo: Benvirá, 2015. Primeira Edição. 520p.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU (AG). Resolução 3263. A Index A/29/3263(XXIX), nove de dezembro de 1974. Disponível em: <[http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Disarm%20ARES3263%20\(XXIX\).pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Disarm%20ARES3263%20(XXIX).pdf)>. Acesso em: 11 ago. 2016.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU (AG). Resolução. 3472. A Index A/RES/3472, onze de dezembro de 1975. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3472\(XXX\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3472(XXX))> Acesso em: 10 ago. 2016.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU (AG). Resolução 3489. A Index A/RES/34/89, onze de setembro de 1979. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/34/a34res89.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU (AG). Establishment of a nuclear-weapon-free zone in the region of the Middle East Report of the Secretary-General A Index A/68/124 (Part I)/Add. 1, dezesseis de setembro de 2013. Disponível em: <[https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/a45bed59c24a1b6085257b100050103a/e12c3fdee123f66e85257bc000516a1c/\\$FILE/A%2068%20124%20Part%20I%20Add1.pdf](https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/a45bed59c24a1b6085257b100050103a/e12c3fdee123f66e85257bc000516a1c/$FILE/A%2068%20124%20Part%20I%20Add1.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2017.

BRUNO, Greg. Iran's Nuclear Program in Council on Foreign Relations. Dez de março de 2010. Disponível em: <<https://www.cfr.org/backgrounder/irans-nuclear-program>>. Acesso em 6 ago. 2017

COHEN, A. The worst kept secret: Israel's bargain with the bomb. 2010. Columbia University Press. Acesso em: 2 jun. 2016.

CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU (CS). Resolução 1929. CS Index S/RES/1929(2010). Nove de junho de 2010. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1929\(2010\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1929(2010))>. Acesso em: 7 ago. 2017.

CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU (CS). Resolução 1696. CS Index S/RES/1696, trinta e um de julho de 2006. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1696\(2006\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1696(2006))>. Acesso em: 10 ago. 2016.

CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU (CS). Resolução 1737. CS Index S/RES/1737, vinte e sete de dezembro de 2006. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1737\(2006\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1737(2006))>. Acesso em: 10 ago. 2016.

CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU (CS). Resolução 2231. A Index S/RES/2231, vinte de julho de 2015. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2231\(2015\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2231(2015))>. Acesso em: 15 jul. 2017.

24

DEPARTMENT OF STATE, U.S. Announces New Iran-related Sanctions. Press Statement. 18 jul. 2017. Washington, DC. Disponível em: <<https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/07/272635.htm>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

DILLON, Michael. What makes the world dangerous? p. 519 à 535. In: Global Politics. A new introduction. Library of Congress Cataloging in Publication. 710 p. 2nd Ed. Disponível em: <<https://theasrudiancenter.files.wordpress.com/2017/01/jenny-edkins-maja-zehfuss-global-politics-a-new-introduction.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

FILHO, José Costa; FURTADO, Nayara; LEITE, Davi; SOARES, Adalgisa. Mecanismos de Controle da Proliferação de Armas Nucleares – A proposta de uma zona livre de armas nucleares no Oriente Médio. Caderno de Relações Internacionais, v. 3, n. 1, 2010. UNB, Brasília. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/15460/15460.PDFXXvmi>> Acesso em: 30 jul. 2016.

JCPOA. Joint Comprehensive Plan of Action. Vienna, 14 July 2015. Disponível em: <http://eeas.europa.eu/archives/docs/statements-eeas/docs/iran_agreement/iran_joint-comprehensive-plan-of-action_en.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2017.

KARPIN, Michael. Deep in the Basement Israel's Harmonious Nuclear Ambiguity. World Policy Journal. 2009.

MORGENTHAU, H. Política entre as nações. A luta pelo poder e pela paz. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo Editora Universidade de Brasília Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais São Paulo, 2003.

PANDE, Savita. Nuclear Weapon-Free Zone in the Middle East. Disponível em: <<http://www.idsa-india.org/an-dec8-8.html>> Acesso em: 10 set 2016.

PM NETANYAHU, PM Netanyahu Meets with US President Donald Trump. 22 mai. 2017. Disponível em: <<http://www.pmo.gov.il/english/mediacenter/events/pages/spokepremeeting220517.aspx>>. Acesso em: 02 ago 2017.

QASSEMI, Bahram. Iran Rejects US Accusations of Breaching JCPOA Spirit. 19 jul.2017. Disponível em: <<http://en.mfa.ir/index.aspx?fkeyid=&siteid=3&pageid=22945&newsview=466538>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

THE NUCLEAR THREAT INITIATIVE. Country Profiles: Iran. Julho de 2017. Disponível em: <<http://www.nti.org/learn/countries/iran/nuclear/>>. Acesso em 7 ago. 2017.

TNP, Tratado sobre a Não Proliferação de Armas Nucleares = NUCLEAR Non-Proliferation Treaty. 1 Julho 1968. In: MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Coletânea de Direito Internacional. Ed. Thomson Reuters - Revista dos Tribunais, 2015. p. 281-285.

WALT, Stephen M. Revolution and War. Ithaca: Cornell University Press, 1996. Disponível em: <http://www.cornellpress.cornell.edu/book/?GCOI=80140100362470&fa=author&person_id=2262>. Acesso em: 05 jul. 2017.

WALT, Stephen M. The Origin of Alliances. Ithaca: Cornell University Press, 1987. Disponível em: <<http://www.cornellpress.cornell.edu/book/?GCOI=80140100125840>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

25

Cadernos do Cáucaso-Revista do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso
Grupo de Pesquisa de Política Internacional -UFRJ
ISSN:_____ site: www.consorciorj.com
A INSTABILIDADE E O CRIME ORGANIZADO NO CÁUCASO
Caio Dias Pesqueira
Curso de Relações Internacionais
Universidade Federal do Rio de Janeiro
Orientador:

Dr. Prof. Alexander Zhebit

RESUMO:

O presente artigo tem por objetivo analisar a relação entre instabilidade e a expansão de atividades criminosas no Cáucaso. Os anos 90 apresentaram uma série de eventos com repercussões das mais severas e profundas. Um dos mais importantes desses eventos foi a repentina dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e, conseqüentemente, o fim da Guerra Fria. A associação deste evento a fenômenos estruturais como a globalização e a modificação do escopo dos Estados, teve efeitos significativos no aumento da criminalidade transnacional. O surgimento e a expansão de redes criminosas transnacionais só foi possível a partir do aprofundamento do processo de globalização. A emergência de conflitos favorece a atuação de tais redes que passam a agir de forma simbiótica, se beneficiando da instabilidade para maximizar seus lucros. O combate a esses grupos criminosos transnacionais é dificultado por um ambiente de disputas que impedem que os Estados vítimas cooperem em busca de solução.

Palavras-chave: Globalização; Instabilidade; Crime Organizado Transnacional.

26

ABSTRACT:

This paper aims to analyse the relationship between instability and the spread of criminal activities in the Caucasus. The 90's witnessed a series of events with the most severe and profound repercussions. One of the most important of these events was the sudden dissolution of the Union of Soviet Socialist Republics and, consequently, the end of the Cold War. The association of this event with structural phenomena such as globalization and the modification of the scope of the States has had a significant effect on the increase of transnational criminal activities. The emergence and expansion of transnational criminal networks was only possible by the intensification of the globalization process. The emergence of conflicts favours the performance of such criminal networks that begin to act symbiotically, benefiting from the instability to maximize their profits. The fighting against transnational criminal groups in the Caucasus is hampered by an environment of disputes that hinder the victim states cooperating in the pursuit of a solution.

Keywords: Globalization; Instability; Transnational Organized Crime.

27

INTRODUÇÃO

O estudo dos conflitos internacionais é uma ciência inexata que combina história e teoria. Ao percorrer nosso caminho pelas teorias e pelos exemplos, tentamos ter em mente tanto o que mudou quanto o que permanece constante, de modo a poder entender melhor nosso passado e nosso presente e melhor navegar entre os baixios traiçoeiros do futuro. (NYE, 2009, p. 34).

Rudolf von Ihering na segunda metade do século XIX apresentou em sua obra mais conhecida - A Luta pelo Direito - sua tese em defesa da paz construída através do fortalecimento das instituições por meio do exercício cotidiano do Direito. Esse exercício o autor associava a uma luta, luta pela cidadania. Logo no início da obra, Ihering apresenta uma análise da popular efígie da justiça: uma mulher de olhos vendados, com uma balança em uma das mãos e uma espada em outra. A venda nos olhos seria em nome da imparcialidade e impessoalidade, a balança sua capacidade de aplicar a justiça e a espada, sua capacidade de executar suas decisões. "A espada sem a balança é a força bruta, a balança sem a espada é o direito impotente; completam-se mutuamente" (IHERING, 2002, p. 23). Nesse sentido, a legitimidade do Estado de Direito reside na legitimidade de suas instituições.

Quando analisamos transições de regime que resultaram em Estados capazes de administrar a Justiça, e, conseqüentemente, conviver em um cenário interno onde os conflitos são geridos sob a égide de normas previstas no ordenamento jurídico, através de instituições, observa-se a plenitude do Direito. De modo oposto, Estados que permitem que conflitos sejam resolvidos através do exercício arbitrário da violência, por meio de conflitos armados, se afastam desse *stateness* (ou as condições de existência de um Estado). Pode-se observar os malefícios de uma transição de regime que não contemple o funcionamento das instituições estatais. Ainda que reformas sejam necessárias, não se pode admitir a interrupção ou inação das funções estatais, sob pena de se ver instaurado o caos com conseqüências de difícil reparação.

Desde a independência repentina dos Estados do Cáucaso que se seguiu ao colapso da União Soviética, cada um desses Estados tem lutado para superar uma série assustadora de desafios internos e externos relacionados ao *state-building*, que vão desde a necessidade de reformas econômicas e políticas até o aparecimento de conflitos separatistas e interestatais, violentos e destrutivos. A transição não foi capaz de assegurar a continuidade do funcionamento de instituições que existiam no regime anterior. A ausência de tal garantia, associada à emergência de múltiplos interesses, permitiu a erupção desses conflitos. Esse cenário favoreceu o surgimento e a expansão de grupos criminosos organizados, proporcionando-lhes uma liberdade de atuação não vista anteriormente. Isso foi possível graças à inação dos órgãos de controle estatais encarregados do combate ao crime, em um panorama em que a globalização permitiu que esses grupos criminosos passassem a estabelecer redes e expandir suas atividades através das fronteiras nacionais. Beneficiando-se da eclosão dos conflitos direta e indiretamente.

O que se buscará neste artigo é apresentar os processos estruturais e conjunturais que contribuíram para o estabelecimento do elo entre os conflitos e o crime organizado no Cáucaso. Como que a globalização e alteração do escopo estatal no fim do século XX favoreceram a atuação do crime organizado. E de que forma a brusca dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) afetou o funcionamento das instituições de suas antigas repúblicas, a erupção de conflitos armados e a atuação de redes criminosas transnacionais.

GLOBALIZAÇÃO, STATENESS FRACO E TRANSNACIONALISMO FORTE

28

A última década do século XX foi rica em eventos com repercussões das mais severas e profundas. Um dos mais importantes desses eventos foi o súbito colapso da União Soviética e, conseqüentemente, o fim da Guerra Fria. Porém, dois processos iniciados em meados da década de 70, e que em muito interessam a este estudo, tiveram conseqüências estruturais no aumento da criminalidade transnacional: a globalização e o enfraquecimento dos Estados. A globalização é o conjunto de processos de abertura de todas as economias nacionais e a integração de um mercado que se tornou mundial. Esses processos têm sido favorecidos pela interdependência entre os homens, a desregulamentação, liberalização do comércio, o deslocamento de atividades industriais, a fluidez dos fluxos financeiros e o desenvolvimento dos transportes e das telecomunicações (LOROT, 2001). Um fenômeno decorrente da necessidade de formar uma aldeia global que permitisse maiores ganhos para os mercados internos já saturados. Para Anthony McGrew, globalização é "um processo histórico que envolve uma fundamental mudança ou transformação na escala espacial da organização social humana que liga comunidades distantes e expande o alcance das relações de poder além dos limites de regiões e continentes" (MCGREW, 2010, p. 19, tradução livre). Esses processos, embora tenham múltiplos fatores para o seu desenvolvimento a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, foram fortemente impulsionados pela expansão do livre comércio, a partir, principalmente, da criação do GATT (Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio) em 1947 que culminará, no auge da globalização e após a Guerra Fria, na criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1995. É importante observar que a globalização tem início, antes de tudo, como globalização financeira e econômica, com a criação de um mercado global de capitais. O fim da regulação estatal, que foi posto em prática na segunda metade do século XX, ocorreu em três etapas: na primeira, a desregulamentação, ou seja, o desaparecimento em 1971 de paridades estáveis entre sistemas de moedas, que começaram a flutuar de acordo com a oferta e demanda. Em seguida, desintermediação financeira, permitindo que os mutuários privados pudessem adquirir fundos diretamente nos mercados financeiros sem a obrigatoriedade de se recorrer ao sistema bancário nacional. E, finalmente, a descompartimentação dos mercados: os limites que segmentavam as diferentes áreas de finanças foram abolidos, permitindo aos operadores utilizar vários instrumentos financeiros.

Graças às conexões via satélite, à informática e à Internet, a globalização se tornou sinônimo de transferências instantâneas de capital de um lugar para outro com base nas perspectivas de lucro de curto prazo. Porém, as mudanças não se restringiram aos campos econômico e financeiro. Durante esse processo, mas sobretudo após o fim da Guerra Fria, observa-se a emergência de novos e importantes atores transnacionais que contribuíram para alterar o escopo estatal. Segundo afirma o autor Ian Clark, o processo de globalização não extingue o papel do Estado, apenas altera algumas de suas características. Esse processo, ainda não concluído, poderia alterar a forma de Estado, dando origem ao Estado globalizado (CLARK, 2001, p. 645). A relativização de conceitos como soberania e não intervenção seriam sintomas dessa transformação e adaptação a essa nova forma de Estado.

O conceito de globalização traz em si mesmo as conseqüências dos desdobramentos de um processo de mudança estrutural na escala de organização social e econômica. Ao invés de atividades sociais, econômicas e políticas serem organizadas essencialmente em escala local ou nacional, hoje, elas são cada vez mais organizadas em uma escala transnacional ou global. Globalização, portanto, denota uma significativa mudança da escala de organização social, em todos os âmbitos, da economia à segurança, transcendendo as regiões e continentes mais importantes (MCGREW, 2010, p. 18, tradução livre).

29

A globalização tem resultado na homogeneização dos centros urbanos, na expansão das corporações para áreas periféricas, na revolução tecnológica nas comunicações e na eletrônica, na reorganização geopolítica do mundo em blocos comerciais regionais (não mais ideológicos), na hibridização entre culturas populares locais e a criação de uma cultura de massa supostamente universal.

O CÁUCASO, ESPAÇO DE TRANSFORMAÇÃO E CONFLITOS

As mudanças no escopo, estrutura e forma dos Estados no século XX são aplicáveis aos Estados do Cáucaso e auxiliarão na análise preliminar da região, a fim de subsidiar nossa discussão. Nesse sentido, observou-se na região os fenômenos estruturais ligados à globalização e os conjunturais ligados ao fim da União Soviética e da Guerra Fria. Retoma-se aqui a observação de Francis Fukuyama (FUKUYAMA, 2005, p. 9) que associa o movimento do bloco soviético à descolonização dos anos 60 e 70. Para o autor, o surgimento dos novos Estados vinha também do desmembramento de um império e suas colônias, embora, formalmente não fosse esse o status das antigas repúblicas soviéticas. Essa observação se faz necessária para apontar as características destes novos Estados, características estas que favorecerão a ação de redes ligadas ao crime organizado transnacional, dentro e através de suas fronteiras.

Esses novos Estados, imersos em conflitos separatistas e interestatais, nasceram com *stateness* fragilizado, principalmente no que concerne ao controle de seus territórios. Os conflitos e guerras civis nos anos 90 do século passado, embora com raízes das mais diversas, demonstravam que Erevan, Tbilisi, Baku e Moscou não tinham pleno controle sobre seus territórios. Há que se destacar ainda o caráter multiétnico do Cáucaso, especialmente da Geórgia.

Nas últimas duas décadas, grandes e significativos conflitos eclodiram na região do Cáucaso com importantes conseqüências humanitárias, sem que se tenha chegado a acordos de paz consistentes e estáveis. Aqui

não se procurará discutir os conflitos em seus aspectos mais profundos, apenas serão apresentados para ilustrar o ambiente de turbulência na região.

Por diversas vezes, Erevan solicitou a Moscou a transferência da região para a administração armênia. Em 1988, após uma petição firmada por 80.000 pessoas. O Soviete dos Deputados do Povo da Região Autônoma do Nagorno-Karabakh aprovou uma resolução tratando desta transferência (KAUFMAN, 2001, p. 60). No dia 13 de junho, o Azerbaijão formalmente rejeitou a proposta, porém, no dia 15 do mesmo mês a Armênia aceitou a transferência. No dia 1º de dezembro de 1989 foi anunciada uma resolução conjunta entre o Supremo Soviete da Armênia e o Soviete de Nagorno-Karabakh aprovando a unificação.

No auge da crise da União Soviética, em 2 de setembro de 1991, o soviete do oblast¹ reunido em Stapanakert declarou-se independente. Porém, no dia 26 de novembro, após ter declarado sua própria independência, o Azerbaijão revogou a autonomia de Nagorno-Karabakh. Após esforços de armênios residentes na região separatista em organizar um referendo pela independência, o mesmo ocorreu em 10 de dezembro, com 108.615 votos pela independência. Baku, porém, não reconheceu a legitimidade destas eleições (Organização das Nações Unidas, 2009, p. 11). No dia 6 de janeiro de 1992, Nagorno-Karabakh declarou formalmente sua independência, baseando-se no resultado do referendo, porém nenhum Estado a reconheceu, dando início às operações militares por parte do Azerbaijão e separatistas. Embora a Armênia jamais tenha reconhecido o envolvimento direto de seus militares nos combates, há fortes indícios de que o mesmo ocorreu.

1 O Oblast é uma divisão administrativa e territorial existente em países eslavos e em algumas antigas repúblicas da União Soviética (LORD & STRIETSKA-ILINA, 2001, p. 272).

30

As negociações que se iniciaram em 1992 conduzidas pela Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), então denominada Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa, resultaram na formação do Grupo de Minsk, que tinha a frente França, Rússia e Estados Unidos, sendo composto ainda por Belarus, Alemanha, Itália, Portugal, Holanda, Suécia, Finlândia e Turquia, além dos protagonistas do conflito Armênia e Azerbaijão. Após confrontos armados que resultaram em mais de 1.000.000 de deslocados em virtude do conflito, dos quais, 600.000 permaneciam deslocados até 2009 (United Nations High Commissioner for Refugees, 2009, p. 3). Em 1994 um cessar fogo foi assinado (WAAL, 2003).

Os outros dois conflitos armados, ambos com características secessionistas, além da guerra civil de 1991 a 1993, tiveram lugar na República da Geórgia. Embora tivessem raízes antigas, retomaram seu processo de discussão no ano de 1989, tornando-se conflitos armados entre os anos de 1991-1994. Trata-se dos movimentos separatistas das províncias georgianas da Ossétia do Sul e Abecásia. A Ossétia do Sul era uma região autônoma dentro da República Socialista Soviética da Geórgia. No dia 20 de setembro de 1990, a província proclamou sua separação da Geórgia, dando origem a autodenominada República Democrática Soviética da Ossétia do Sul.

Ao chegar ao poder na Geórgia, em novembro de 1990, Zviad Gamsakhurdia, sem reconhecer a legitimidade do movimento na Ossétia do Sul, revogou a autonomia da região secessionista e declarou estado de emergência, fazendo com que os primeiros choques armados acontecessem. No dia 19 de janeiro de 1991 o governo separatista realizou um referendo. A proposta que tratava da unificação da Ossétia do Sul com a Rússia recebeu 90% dos votos a favor, mas esse referendo nunca foi reconhecido pela Geórgia.

Embora confrontos armados já tivessem ocorrido em grande número, foi na primavera de 1991 que a guerra se iniciou. Após a eleição de Eduard Shevardnadze, em março de 1992, iniciaram-se as negociações para um cessar fogo. Um acordo de paz foi assinado em 24 de junho de 1992, em Dagomys (Sochi, Rússia), que previam além do cessar fogo, a constituição de uma força comum de manutenção de paz composta por Geórgia, Ossétia do Sul e da Rússia. Estabeleceu ainda a Comissão Mista de Controle composta por Geórgia, Ossétia do Sul, Ossétia do Norte e Rússia, bem como a OSCE² (SABAH & WARNER, 2004). Porém, o que se seguiu em nada contribuiu para a solução do conflito. Quase todo o território da Ossétia do Sul permanece fora do controle do governo de Tbilisi e sem reconhecimento internacional, o que torna a região profundamente dependente de receitas de origem criminosa (LYNCH, 2003).

Em março de 1989 uma assembleia de aproximadamente trinta mil pessoas, reunidos em Lykhny, na Abecásia, assinaram uma declaração exigindo a restauração ao status concedido à região pela constituição de 1925, de república soviética autônoma, status alterado paulatinamente pela Geórgia (ZVEREV, 1996, p. 40). Esse movimento na Abecásia deu origem a manifestações contrárias em Tbilisi. O que começou como protestos ao movimento de autonomia da Abecásia, logo se tornaram demonstrações pró independência da Geórgia. Em 09 de abril de 1989, tropas soviéticas agiram com uso de violência a fim de conter os protestos em Tbilisi. O resultado foi a morte de dezenove manifestantes e centenas de outros feridos no episódio que ficou conhecido como "Massacre de Tbilisi" (ZURCHER, 2005, p. 90).

Após a Geórgia reforçar sua autonomia em relação a URSS e legalizar partidos de oposição, em março de 1990, o Soviete Supremo da Abecásia reafirmou a manutenção da união da província a Moscou. Em resposta, grupos nacionalistas da Geórgia inviabilizaram a participação de representações partidárias regionais, afastando Abecásia e Ossétia do Sul das eleições parlamentares. Em 9 de abril de 1991, exatamente dois anos após o "Massacre de Tbilisi", a Geórgia proclamou sua independência. Em 22 de fevereiro de 1992 foi revogada a Constituição da República Socialista Soviética da Geórgia, o que na prática, abolia a autonomia da Abecásia.

2. Disponível em <<http://peacemaker.un.org/georgia-sochi-agreement92#>> , acessado em 02 de fevereiro de 2015.

31

Paralelamente aos diversos eventos que se sucederam, incluindo o já abordado conflito separatista na Ossétia do Sul, em 23 de julho de 1992 o Soviete Supremo da Abecásia aprovou a resolução restaurando a autonomia que a região

possuía, conforme a constituição de 1925. Com o argumento de que rebeldes abecásios haviam sequestrado o ministro do interior georgiano, Tbilisi enviou uma força de 3.000 homens àquela província, iniciando o conflito armado em 14 de agosto de 1992.

Em dezembro de 1993 os líderes da Geórgia e Abecásia firmaram um cessar fogo intermediado pela Rússia e pelas Nações Unidas. Em junho de 1994 forças de paz da Comunidade dos Estados Independentes (CEI) e observadores da Organização das Nações Unidas (ONU) começaram a atuar. Um acordo de paz definitivo, porém, não foi alcançado, persistindo a instabilidade na região. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha estima entre 10.000 e 12.000 o número de mortos no conflito. E que aproximadamente 250.000 foram desalojados³. Segundo o mesmo relatório de 1999, verificava-se níveis endêmicos de criminalidade na província. Essas derrotas, principalmente a ligada a Abecásia, levaram ao agravamento da crise política na Geórgia. Após a eclosão de uma guerra civil entre grupos militares rivais, chegou ao poder Eduard Shevardnadze, permanecendo até 2003, quando foi deposto pela “Revolução das Rosas”⁴.

Houve ainda o conflito armado de curta duração entre Ossétia do Norte e Inguchétia, na Ciscaucásia, em 1992, fundado em questões nacionalistas e étnicas. Porém, na mesma região, um conflito muito maior irrompeu em 1991 na Chechênia, uma república autônoma soviética, que declarou independência. A resposta armada russa tardou três anos em chegar, chegando em 1994. Os confrontos duraram até agosto de 1996, quando foi assinado o Acordo de Khasavoyurt⁵, entre a Federação Russa e a República da Chechênia, na presença do Grupo de Assistência da OSCE para a República da Chechênia. O acordo estabeleceu o cessar fogo e a criação de uma comissão conjunta para assegurar o cumprimento dos termos do acordo (GALL & WAAL, 1998).

Em 1999, as ações militares foram retomadas em função do apoio dado pela autoproclamada República Chechena de Itchquéria a grupos terroristas compostos por extremistas islâmicos que invadiram a República Autônoma do Daguestão, na Rússia. Porém, o conflito passou a exibir características diferentes das do primeiro. As forças chechenas passaram a adotar táticas de guerrilha, com combates de baixa intensidade. Passou-se a empregar também o terrorismo como arma, e elementos religiosos se tornaram proeminentes nessa segunda fase do conflito (CORNELL, 2003). A associação entre esses dois fatores, intensificação do processo de globalização e fim da União Soviética, trouxe graves problemas de governança para os novos Estados no Cáucaso. A fragilidade desses, manifestada pela capacidade reduzida de manutenção da ordem pública e segurança, foi fator preponderante para a expansão da atuação de grupos criminosos organizados na região.

Uma das principais características da soberania: é o monopólio legítimo da força e a faculdade que o Estado dispõe para utilizá-la dentro de suas fronteiras, de acordo com as normas legais vigentes. Outra é a aceitação da sociedade civil, com objetivo de obter legitimidade de determinado governo ou regime. Nos Estados fracos, ambas características são vacilantes. Um Estado fraco aumenta o risco de que se crie dentro de suas fronteiras, áreas ou espaços onde a lei não é aplicada ou é aplicada de forma parcial. Nesse sentido, esses espaços sem lei têm sido utilizados por grupos criminosos e terroristas como zonas de proteção, planejamento e organização de suas atividades.

³ Disponível em: <https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/georgia.pdf> acessado em: 13 de janeiro de 2015.

⁴ A “Revolução das Rosas” descreve uma mudança de poder não armada na Geórgia em novembro de 2003. A revolução foi iniciada por protestos generalizados durante as disputadas eleições parlamentares e culminou na destituição do presidente Eduard Shevardnadze. Tem o seu nome do momento culminante, quando os manifestantes liderados por Mikheil Saakashvili invadiram a sessão do Parlamento com rosas vermelhas na mão. (CORNELL & JONSSON, 2014, p. 58).

⁵ Disponível em <http://peacemaker.un.org/russia-khasavoyurtdeclaration96> , acessado em: 05 de fevereiro de 2015.

32

A Instabilidade e a Emergência de Poderes Alternativos

A Geórgia, até 2003, apresentava um débil controle sobre seus territórios e fronteiras, não apenas Ossétia do Sul e Abecásia, que proclamaram independência no início dos anos 90, ou Adjária, que alcançou o status de República Autônoma mas antes já era controlada por uma milícia privada, nem as províncias/regiões de Javakheti, Svaneti e outras, que embora pertencessem formalmente ao território georgiano, não efetivamente controlados pelo governo central, durante o governo de Shevardnadze.

Diante o frágil stateness dos Estados do Cáucaso durante os anos 1990, outras fontes de poder emergiram. Essas fontes alternativas iam desde estruturas paramilitares, como o Conselho dos Cossacos Russos, ou redes regionalmente baseadas, como a ‘Confederação dos povos das montanhas do Cáucaso’ (DERKUGUIAN, 1998, p. 274), ou estruturas de poderes familiares sob forma de clãs, como a família Ardzimba, na Abecásia e Tedeyev, na Ossétia do Sul; ou Aslan Abashidze na Adjária (NILSSON, 2014, p. 108). Ou ainda o grupo paramilitar Mkhedroni, composto por vários grupos menores ligados a atividades criminosas e liderado por Jaba Ioseliani, tendo como principal área de atuação a Geórgia (NILSSON, 2014, p. 107).

Durante os programas de desestatização postos em prática nas antigas repúblicas que formavam a União Soviética, e, conseqüentemente, durante o processo de privatização inerentes a esses programas, esses grupos que representavam fontes alternativas de poder se tornaram ainda mais influentes após de aquisições feitas, chegando a controlar importantes indústrias na região do Cáucaso. Na Geórgia e no Azerbaijão a influência desses Clãs e redes regionalmente baseadas foi demonstrada, quando esses tiveram participação direta na deposição dos movimentos nacionalistas que declararam independência e na condução ao poder de Eduard Shevardnadze, em 1992, e Heydar Aliyev, em 1993 (CORNELL, 2001, p. 50). Cada um desses Estados agiu de forma diferente para lidar com os desafios apresentados pelo fraco stateness, em função da própria diferença que existem entre si.

Após a “Revolução das Rosas”, ocorrida na Geórgia em 2003, uma série de medidas tem sido tomadas

no sentido de tornar mais eficiente e eficaz o controle estatal sobre o território através de cooperações e reforma de instituições policiais, judiciais e de controle alfandegário, complementando as reformas iniciadas no período Shevardnadze. Armênia e Azerbaijão têm apresentado igualmente avanços no controle sobre seus territórios. Porém, esses avanços esbarram nos obstáculos impostos pelos conflitos militares, ainda sem solução, que envolvem os Estados da região do Cáucaso. Essas disputas territoriais ainda não solucionadas dificultam iniciativas de cooperação regional, tão importante ferramenta no combate aos crimes de repercussão transnacionais.

O ELO ENTRE INSTABILIDADE E CRIME ORGANIZADO

O Colapso da União Soviética e o Crime Organizado

Ao analisarmos o crescimento das redes criminosas nas repúblicas que surgiram após a dissolução da União Soviética, devemos entender que o processo globalizante e suas consequências, a redução do escopo estatal e os conflitos armados que decorreram de suas independências, impactaram nesse crescimento, porém, suas raízes são anteriores a esses processos. Suas origens estão nas redes criminosas que já operavam no bloco soviético e se expandiram, aproveitando esse novo ambiente favorável para sua atuação. Com o fim da União Soviética e a conseqüente fragilização do controle de fronteiras, as rotas dominadas pelo crime organizado aumentaram significativamente. A UNODC atribui essa fragilidade às prioridades das novas repúblicas, mais preocupadas em gerir seus problemas internos que combater o tráfico de drogas transfronteiriço (UNODC, 2010, p. 124).

33

As raízes do crime organizado na URSS estão na organização rudimentar que se formou dentro dos campos de trabalhos forçados entre os anos 1920 e 1930. Essa incipiente organização recebeu um incentivo (não intencional) dado pela redação do primeiro Código Penal da República Socialista Federativa Soviética da Rússia, de 1921-22, que tratava com muito mais rigor os crimes de oposição ao regime que os crimes convencionais. As reformas posteriores de 1926 e 1934 só vieram agravar as penas relacionadas a esses tipos penais, tendência que só foi invertida na reforma penal ocorrida no início dos anos 1960 (MATTHEWS, 1989).

Todo o Estado punirá com a máxima severidade os ataques dirigidos ao seu princípio vital, enquanto não aplicará geralmente mais que o mínimo da pena nos outros casos. Com pena de morte pune um Estado teocrático o blasfemo, o idólatra, ainda que se contente talvez com aplicar a pena de roubo àquele que tiver arrancado os marcos que servem de limite entre as propriedades, enquanto um Estado agrícola fará o contrário. A legislação de um país mercantil reservará as maiores penalidades ao moedeiro falso e ao falsário em geral; um país militar à insubordinação e à deserção. Um governo absoluto punirá o crime de lesa-majestade; um republicano toda a tentativa de restabelecer o poder real; e todos os Estados mostrarão assim um rigor que comparado com o usado nos demais casos produzirá um estranho contraste (IHERING, 2002, p. 41).

Desse modo, os criminosos convencionais ou regulares seriam menos ofensivos aos olhos da justiça criminal. Os criminosos que pertenciam a essa categoria formariam posteriormente os VORY V ZAKONE, ou autoridade reconhecida do mundo do crime (que foi submetida cerimônia de investidura de líder no mundo criminal). Virginie Colloudon aponta para a relação entre alguns membros da classe política e redes ilegais, na União Soviética. Essas redes permitiriam o enriquecimento, algo restrito no regime soviético. Em troca receberiam proteção daqueles membros da classe política (COLLOUDON, 1990).

Um problema adicional é proposto, a classificação “atividade ilegal” muitas vezes recaía sobre empreendimentos que não eram criminosos, mas informais, por serem proibidos no modo de produção socialista. O crime organizado estava associado à riqueza e a resistência a repressão estatal, não tendo uma representação pejorativa no seio da sociedade. Com a derrubada do regime, essa confusão entre informal e criminoso persistiu por algum tempo, contribuindo para a expansão do crime organizado (KHOKHRIAKOV, 2002). O conjunto de reformas econômicas proposto por Mikhail Gorbachev, na segunda metade dos anos 1980, foi amplamente utilizado por esses grupos como forma de saírem da ilegalidade, formalizarem parte de seus negócios e lavarem recursos de origem ilegal. Isso deu-lhes grande vantagem em um segundo momento, pós colapso da URSS, durante o processo de desestatização e privatização posto em prática pelas novas repúblicas.

Ao analisar a desintegração do bloco socialista e as condições favoráveis ao crescimento do crime organizado, especialmente no Cáucaso, é importante observar a localização dessas novas repúblicas, situadas nas extremidades do bloco, mas sem integração econômica com seus vizinhos não comunistas. Destaca-se ainda, no nascimento desses novos Estados, a grande fragilidade, ou mesmo total ausência de instituições associadas ao *stateness*, como sistema tributário, proteção de fronteiras e órgãos de segurança pública, tornando-os extremamente vulneráveis à ação do crime organizado, acrescentando a esse instável cenário a emergência de conflitos étnicos (CORNELL & JONSSON, 2014).

Nas antigas repúblicas da União Soviética e Iugoslávia onde conflitos étnicos e regionais irromperam, havia uma acentuada falta de instituições locais com recursos necessários para gerenciar um conflito violento de larga escala. Assim, redes ligadas ao crime organizado, com o acesso que tinham a armas, ligações com grupos violentos e estruturas organizacionais preexistentes, se envolviam nas lutas em defesa de sua irmandade enquanto se beneficiavam financeiramente da ausência de poder (CORNELL e JONSSON, 2014, p. 19, tradução livre).

O Crime Organizado no Cáucaso

34

O Crime Organizado no Cáucaso

Nesse ponto do estudo, tendo já observado a alteração do escopo do Estado ao longo do século XX, observado as

transformações e principais conflitos ocorridos no Cáucaso, observado ainda, a dinâmica em torno do crime organizado e transnacional, passaremos a considerar a interação entre esses fatores. Ou seja, analisar a relação entre instabilidade política e o crime organizado no Cáucaso. Quando se estuda a relação entre os conflitos armados no Cáucaso e o fortalecimento de redes ligadas ao crime organizado, percebe-se o vínculo entre a “economia de conflito” e as barreiras e dificuldades em se obter a resolução do mesmo. Essa “economia” funcionaria como um prolongador do conflito, por favorecer financeiramente as partes envolvidas no mesmo.

O caos observado após a independência das antigas repúblicas soviéticas no Cáucaso e as guerras secessionistas de Nagorno-Karabakh, Abecásia e Ossétia do Sul tiveram profundo impacto na macroeconomia dos países da região, como visto anteriormente. Essa deterioração econômica foi fundamental para o desenvolvimento de uma “economia de guerra” composta por atores não estatais e alheios ao controle formal dos Estados. Diante da ausência de capacidade de as instituições manterem a ordem e a segurança, esses atores (chefes militares locais e grupos criminosos organizados) pouco a pouco se tornaram mais poderosos, lucrando com a indefinição dos conflitos. O passo seguinte foi a internalização da corrupção nas já debilitadas instituições estatais, neutralizando as ações que pudessem afetar os interesses dos grupos criminosos.

Quando se atém aos dados relativos a Geórgia, Estado com dois grandes conflitos sem solução, observa-se o quão alta era, proporcionalmente, a participação dos georgianos nos VORY V ZAKONE. Em 1990, um terço dos membros eram de origem georgiana, em sua maioria residentes fora da Geórgia.

Durante as reformas econômicas contempladas pela Perestroika e já citadas anteriormente, igualmente na Geórgia, Jaba Ioseliani, líder da organização Mkhedrioni, teve um papel proeminente no processo de abertura de negócios formais controlados por organizações criminosas. Posteriormente esses mesmos grupos passaram a atuar diretamente na arena política, permitindo assim maior capilaridade dentro do Estado e sociedade, colocando-os em condição privilegiada após o colapso da União Soviética.

Diversos grupos armados se formaram nesse período, quer dedicados a atividades criminosas das mais variadas, quer formando milícias armadas em defesa de interesses privados. Ou ainda transitando de uma posição a outra livremente (NILSSON, 2014, p. 107). Na presidência de Eduard Shevardnadze, a Geórgia experimentou algum grau de estabilidade, mas foi nesse período que houve maior aumento do poder das associações criminosas, principalmente, através da corrupção e da atuação política (NILSSON, 2014, p. 109).

Um aspecto a ser destacado é a forte relação entre a informalidade e o crime organizado na região. O contrabando não se dedicava exclusivamente a produtos ilegais. Pelo contrário, grande parte do que se transportava e vendia pelo crime organizado era lícito: farinha de trigo, gasolina, cigarros etc. Embora também se dedicasse a ilícitos: drogas, armas e munições, seres humanos.

As instituições não são apenas frágeis. As pessoas nessa região (o Cáucaso) têm uma longa tradição de sobrevivência independentemente do Estado, e as vezes, apesar dele. A escassez no âmbito de uma economia centralmente planejada, fazia com que as pessoas encontrassem mecanismos para sobreviver a falta de víveres. O próspero mercado negro era tábua de salvação e os habitantes das fronteiras, aproveitavam-se da boa localização para participar desse capitalismo nascente. Enquanto os governos centrais ignoravam esse contrabando, essa prática continuou, muitas vezes fazendo uso dos laços étnicos que não reconheciam as novas fronteiras. A heroína não era a única commodity a ilicitamente atravessar as fronteiras, as diferenças de preço entre alimentos e petróleo, por exemplo, levaram a um intenso contrabando (UNODC, 2010, p. 114, tradução livre).

35

Essa linha pouco definida, proporcionada pela informalidade e pela corrupção, garantiam os altos rendimentos da atividade criminosa e aumentavam o peso da economia informal. Estima-se que em 2003 essa economia representasse entre 35% e 70% do total da economia da Geórgia (NILSSON, 2014).

Atualmente a Rússia possui 1.500.000 usuários de heroína, sendo o maior consumidor desse tipo de droga do mundo, para ligar esse importante mercado ao seu maior fornecedor, o Afeganistão, as rotas terrestres são as mais utilizadas. Embora esforços tenham sido feitos, fazendo com que toneladas de drogas tenham sido apreendidas anualmente, a retirada das tropas russas entre as fronteiras do Tadjiquistão e Afeganistão, em 2003, fez com que a tendência de aumento das apreensões se interrompesse (UNODC, 2010, p. 114).

Outro importante fator que expõe o Cáucaso à atuação do crime organizado transnacional é a sua localização geográfica. A região está na intersecção de duas das principais rotas de heroína cuja origem é o Afeganistão e o destino, a Europa. Os carregamentos da droga chegam na região, principalmente, através da fronteira ao sul da Geórgia próximo à Turquia, Armênia e Azerbaijão.

A UNODC estimava, em 2010, que sete toneladas anuais de heroína passassem pelo Cáucaso com destino ao Leste Europeu. Saem das províncias de Hakkari e Van, na Turquia, e seguem pela Geórgia até o Mar Negro, onde utilizam os portos de Poti e Batumi, na Geórgia, ou Sukhumi e Gudauta, na Abecásia, para enviar os carregamentos de drogas para a Europa (UNODC, 2010, p. 113). Outra via importante de entrada é ao norte da Geórgia junto à fronteira com o Daguestão. O Vale de Pankisi, na fronteira com a Chechênia é outra região com intensa atividade ligada ao tráfico de heroína, sobretudo até 2002. A região era também utilizada como base para rebeldes e terroristas chechenos.

O tráfico de armas e munições é outra atividade explorada pelas redes criminosas. Beneficia-se não só da posição geográfica como da demanda local, alimentada pelos conflitos na região. As armas transitam, ainda, entre a Europa e o Oriente Médio e, em menor quantidade, mas mais sofisticadas, do sul do Cáucaso em direção a Chechênia. Parte considerável dessas armas provêm dos saques aos paíóis da União Soviética, após sua desintegração.

Embora o cenário atual na região não seja comparado ao verificado nos anos 1990, ainda exige bastante atenção. O dinamismo e a flexibilidade existente na organização do crime organizado, e de suas atividades, não se verifica nas

instituições destinadas ao seu combate. Ao contrário, os conflitos regionais impedem que um instrumento fundamental no enfrentamento a esses delitos seja posto em prática: a cooperação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos vinte e cinco anos, principalmente após o fim da Guerra Fria, as percepções acerca da ordem mundial mudaram consideravelmente. Indo da expectativa e da crença de “o fim da história”, de Francis Fukuyama, e da liberdade do fluxo de pessoas até a generalização da ameaça terrorista e a vulnerabilidade das fronteiras às redes criminosas transnacionais. Todas faces de uma mesma moeda, trazidas pelo fenômeno de desmonte da divisão do mundo em dois blocos contrapostos e aprofundados pela globalização que traz consigo o enfraquecimento dos Estados. A predominância dos conflitos interestatais deu lugar a de conflitos assimétricos, étnicos e secessionistas. De 226 conflitos relevantes contabilizados entre 1945 e 2002, quase metade ocorreu na década de 50 entre Estados. Na década de 90 os conflitos assimétricos e internos já prenominavam (NYE, 2010). A emergência de novos atores transnacionais, apontadas por Anthony McGrew (2010), alterou significativamente esse cenário diante do incremento da capacidade de combate dessas redes, financiadas e abastecidas por fluxos e cadeias ilegais.

36

A associação entre redução do escopo estatal e emergência de conflitos étnicos/secessionistas, tem um efeito perverso no favorecimento da atuação das redes criminosas em diversos níveis: elimina a possibilidade de que conflitos internos sejam geridos por mecanismos/instituições não violentas ou que façam uso da violência legítima; possibilita o aumento do lucro de redes criminosas que exploram o conflito; dificulta a cooperação transnacional no combate a esses crimes; fragilizam ainda mais as instituições estatais por meio da corrupção de seus agentes; e, finalizando o círculo vicioso, dificulta, ou até mesmo impede, que os conflitos sejam geridos pondo fim aos combates. Como afirmou Joseph Nye: “a maioria das guerras étnicas acontece onde os mecanismos estabelecidos para mediar os conflitos se deterioraram” (NYE, 2009, p. 198).

O Cáucaso experimentou tais fenômenos, viu a erupção de conflitos, a emergência de novos atores transnacionais e novas ameaças, a expansão da atuação de redes criminosas transnacionais. Os três maiores conflitos encontram-se sem solução definitiva, embora estejam estabilizados. Por outro lado, na Ciscaucásia, observa-se que a ameaça terrorista persiste e mantém relação orgânica com grupos terroristas de outras regiões.

O Serviço Federal de Segurança da Rússia estimava até 2014 em aproximadamente 800 o número de cidadãos russos lutando na Síria contra o regime de Bashar al-Assad, vinculados a diferentes milícias. A maioria com origem nas repúblicas do Norte do Cáucaso, como Chechênia, Daguestão e Tartastan. (DYNER & REKAWEK, 2015). Em 2017 o número estimado de cidadãos russo que aderiram ao Estado Islâmico da Síria e do Iraque era de 4500 (FREDHOLM, 2017, p. 202) Essa relação demonstra como a mobilidade desses grupos tem se tornado um desafio de difícil superação. Tal desafio é ainda agravado em um cenário em que a cooperação não é só pouco usual, mas em alguns casos inexistente por conta dos conflitos interestatais ainda sem solução.

A eficácia de mecanismos de cooperação na região pode ser medida pela experiência da implantação na Geórgia do Escritório para o Cáucaso do Centro de pesquisas sobre Crimes Transnacionais e Corrupção (TraCCC CO, sigla em Inglês), em 2002, com objetivo de estudar a relação entre o crime organizado (tanto nacional como transnacional) com a corrupção. Embora sediado na Geórgia se dedica a toda região. Esforços como esse, acompanhados de reformas sucessivas desde 2003, resultaram na melhoria da posição da Geórgia no Índice de Percepção de Corrupção, produzido pela organização Transparência Internacional. Em 2003 o país ocupava 124ª posição, entre 133 países avaliados, em 2014 passou a ocupar a 50ª posição, entre 175 países. Tal melhoria acentuada não foi observada nos índices de Armênia e Azerbaijão, 94/175 e 126/175, respectivamente.

A grave situação enfrentada pelos países do Cáucaso após o fim da União Soviética ainda produz efeitos na região. Os conflitos territoriais, os desafios ligados à segurança dos Estados e à atuação de redes criminosas transnacionais ainda estão presentes na agenda local. Porém, os efeitos da globalização podem conter também a chave para a solução de tais questões. As consequências de tais desafios não se restringem à região em que ocorrem e afetam a segurança de outros Estados, esse transbordamento de efeitos pode estimular a ação de Estados e Organizações Internacionais em busca da resolução de conflitos e, dessa forma, quebrar o pernicioso elo entre a instabilidade e o crime.

6 Disponível em <http://www.transparency.org/cpi2014/results>, acessado em 14 de fevereiro de 2015.

37

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADDA, J., 2006. *La Mondialisation de l'économie. Genèse et problèmes*. 7ª ed. Paris: La Découverte.
- BAUER, A., 2010. *La globalisation du crime. Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, Janeiro. Volume 132.
- BESSEL, R., 2010. *ALEMANHA, 1945: da guerra à paz*. São Paulo: Companhia das Letras.
- BIERSTEKER, T., 2008. *State, Sovereignty and Territory*. Em: *The Handbook of International Relations*. Londres: Sage.
- BLANDY, C., 2005. *North Caucasus: On the Brink of Far-Reaching Destabilisation*. Conflict Studies Research Centre, Agosto.p. 6.
- BOBBIT, P., 2003. *A guerra e a paz na história moderna*. Rio de Janeiro: Campus.
- CAFFARENA, B. M., CANO, M. I. G. & CORREA, T. A., 2001. *Estudios sobre Delincuencia Organizada & Médios, instrumentos y estrategias de la investigación policial*. Sevilla: Mergablum.
- CLARK, I., 2001. *Globalization and the post-cold war order*. Em: *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Segunda ed. Nova York: Oxford University Press.

- COLLOUDON, V., 1990. *La Mafia en Union Sovietique*. Paris: Lattes.
- CORNELL, S. E., 2001. *Small Nations and Great Powers: A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*. Richmond: Curzon Press.
- CORNELL, S. E., 2003. *The War against Terrorism and the Conflict in Chechnya: A Case for Distinction*. *Fletcher Forum of World Affairs*, 27(2).
- CORNELL, S. & JONSSON, M., 2014. *The nexus of crime and conflict*. Em: *Conflict, Crime, and the State in Postcommunist Eurasia*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- COX, R., 1987. *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*. Nova York: Columbia University Press.
- DERKUGUIAN, G. M., 1998. *The Tale of Two Resorts: Abkhazia and Ajaria Before and Since the Soviet Collapse*. Em: *The Myth of 'Ethnic Conflict': Politics, Economics, and Cultural Violence*. Berkeley: University of California.
- DEUDNEY, D., 1996. *Binding Sovereigns: Authorities, Structures, and Geopolitics in Philadelphian Systems*. Em: *State Sovereignty as Social Construct*. Cambridge: Cambridge University Press.
- DYNER, A. M. & REKAWEK, K., 2015. *The Islamic State: A Threat to Russia*. *BULLETIN - The Polish Institute of International Affairs*, 08 Janeiro.

38

- FUKUYAMA, F., 2004. *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Ithaca: Cornell University Press.
- FUKUYAMA, F., 2005. *Construção de estados : governo e organização no século XXI*. Rio de Janeiro: Rocco.
- GALL, C. & WAAL, T. d., 1998. *Chechnya: A Small Victorious War*. Basingstoke: Pan.
- GILPIN, R., 1981. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HACKWORTH, G. H., DICKINSON, E. D. & KUHN, A. K., 1931. *The Policy of The United States in Recognizing New Governments During the past Twenty-Five Years*. Washington: Society of International Law.
- HINSLEY, F. H., 1986. *Sovereignty*. 2ª ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- IHERING, R. v., 2002. *A Luta pelo Direito*. São Paulo: Martin Claret.
- IPEA, 2010. *Estado, Instituições e Democracia: desenvolvimento*. Brasília: s.n.
- KAUFMAN, S. J., 2001. *Modern Hatreds: The Symbolic Politics of Ethnic War*. Ithaca: Cornell University Press.
- KHOKHRIAKOV, G. F., 2002. *Organized Crime in Russia from 1960 through the first half of de 1990's*. *Sociological Research*, Issue 41.
- LOROT, P., 2001. *Dictionnaire de la mondialisation..* Paris: Ellipses.
- LYNCH, D., 2003. *A regional insecurity dynamic. The South Caucasus: A Challenge for the EU*, Paris, ISS-EU, dezembro.p. 20.
- MATTHEWS, M., 1989. *Party, state, and citizen in the Soviet Union : a collection of documents*. Armonk: Sharpe.
- MCGREW, A., 2010. *Globalization and global politics*. Em: *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. s.l.:Oxford.
- MOSTOV, J., 2000. *Rethinking Sovereignty, Democracy and the Politics of National Identity*. Providence, Brown University.
- NELLI, H. S., 1970. *The Italians in Chicago, 1880-1930: a study in ethnic mobility*. Nova York: Oxford University Press..
- NILSSON, N., 2014. *Georgia's Conflicts: Abkhazia and South Ossetia*. Em: *Conflict, Crime, and the State in Postcomunist Eurasia*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

39

- NYE, J., 2009. *Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais*. 7ª ed. São Paulo: Gente.
- NYE, J., 2010. *Is Military Power Becoming Obsolete?*. Project Syndicate.
- Organização das Nações Unidas, 2009. *Assembleia Geral do Conselho de Segurança - La situación en los territorios ocupados de Azerbaiyán*. Nova York, s.n.
- RABE, S., 2006. *The Johnson Doctrine*. *Presidential Studies Quarterly*.
- SABAHI, F. & WARNER, D., 2004. *The OSCE and the Multiple Challenges of Transition: The Caucasus and Central Asia*. Aldershot: Ashgate Publishing.
- Servicio Central de Publicaciones, 1977. *Los Pactos de la Moncloa - TEXTO COMPLETO DEL ACUERDO ECONÓMICO Y DEL ACUERDO POLÍTICO*. Madrid: Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado.
- SHAW, M. N., 1997. *International Law*. 4ª ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- TILLY, C., 1990. *Coercion, Capital, and European States, AD 900-1992*. Oxford: Blackwell.
- United Nations High Commissioner for Refugees, 2009. *Azerbaijan: Analysis of Gaps in the Protection of Internally Displaced Persons*, Genebra: s.n.
- UNODC, 2010. *The Globalization of Crime - A Transnational Organized Crime Threat Assessment*, Vienna: s.n.
- WAAL, T. d., 2003. *Black Garden: Armenia and Azerbaijan through Peace and War*. Nova Iorque: New York University Press.
- WEBER, C., 1995. *Simulating Sovereignty: Intervention, the State, and Symbolic Exchange*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ZURCHER, C., 2005. *Georgia's Time of Troubles, 1989-1993*. Em: *'Statehood and Security: Georgia after the Rose Revolution'*. Londres: The MIT Press.
- ZVEREV, A., 1996. *Ethnic Conflicts in the Caucasus 1988-1994*. Em: *Contested Borders in the Caucasus*. Bruxelas: Vubpress, p. 40.

40

Cadernos do Cáucaso-Revista do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso

Grupo de Pesquisa de Política Internacional -UFRJ

ISSN: _____ site: www.consorciorj.com

A QUESTÃO DO GENOCÍDIO ARMÊNIO NAS RELAÇÕES ENTRE A TURQUIA E A ARMÊNIA

Nathana Garcez Portugal

CFCH/NEPP-DH/UFRJ

Orientador:

Dr. Prof. Alexander Zhebit

CFCH/CCJE - UFRJ

Coorientadora:

Elitza Lubenova Bachvarova

PPGHC/IH - UFRJ

RESUMO:

O presente estudo pretende analisar a história do Genocídio Armênio, perpetrado pelo antigo Império Otomano, durante a Primeira Guerra Mundial. Ele pode ser considerado o episódio que gerou consequências tão profundas que seus resquícios ainda influenciam diretamente a história da população e do Estado armênio. Dessa forma, o artigo se baseia na hipótese de que ele foi o evento central para a história do relacionamento entre a Turquia e a Armênia no último século. Sabendo-se disso, procurou-se analisar como algumas das consequências do Genocídio como o fenômeno da diáspora armênia com a sua luta pelo reconhecimento do Genocídio e também a situação da região de Nagorno-Karabakh afetam a região do Cáucaso. Por fim, o objetivo central do artigo é o de mostrar como o massacre, a falta de reconhecimento internacional do genocídio e a não responsabilização são não somente os principais fatores para a manutenção de uma situação política instável na região do Cáucaso como também a principal causa do não relacionamento diplomático entre a Turquia e a Armênia.

Palavras-chave: Genocídio; Segurança Regional; Direitos Humanos; Relações

Armênia-Turquia.

41

ABSTRACT:

The present study intends to analyze the history of the Armenian Genocide by the old Ottoman Empire during the First World War. The Genocide can be seen as the episode that generated consequences so significant that its remnants still directly influence the history of the Armenian's population and State. Thus, the article is based on the hypothesis that this was the central event that influenced the history of the relationship between Turkey and Armenia in the last century. In the light of this, this study contemplates an analysis of how some of the Genocide's consequences, such as the phenomenon of the Armenian Diaspora with its struggle for the international recognition of the genocide, and also the situation of the Nagorno-Karabakh region, affect the Caucasus region. Finally, the central objective of the article is to show how the massacre, the lack of international recognition of the genocide and the non-accountability that followed are not only the main factors in maintaining an unstable political situation in the Caucasus region but also the main cause of the non-diplomatic relationship between Turkey and Armenia.

Keywords: Armenian Genocide; Regional Security; Human Rights; Armenia-Turkey relations.

42

Existem acontecimentos históricos que, devido a circunstâncias específicas, passam a ter a capacidade de ultrapassar a barreira do tempo e tornarem-se onipresentes dentro de uma sociedade. Dentre estes acontecimentos, os eventos violentos que resultaram na morte de pelo menos um milhão de armênios¹ no Império Otomano, entre 1915 e 1923, merecem destaque por duas importantes razões: a influência que exercem dentro da sociedade armênia e a impunidade que os rodeia internacionalmente. Esses dois fatos observados acima são consequências diretas de um dos primeiros genocídios do século passado e são duas das principais causas de alguns conflitos na região do Cáucaso além das atuais tensões entre Armênia e Turquia.

O Genocídio Armênio foi resultado de uma série de políticas violentas do governo do Império Otomano e hoje é o ponto central para a manutenção da cisão no relacionamento diplomático entre dois países da região do Cáucaso: a Armênia e a Turquia. Segundo Aharon Sapsejian, o genocídio foi gerado por motivações que versam desde o ódio à minoria armênia cristã dentro do Império Otomano até a importância estratégica da região para a manutenção da segurança das fronteiras do império (SAPSEZIAN, 1988). Ainda segundo o autor, os massacres se perpetuaram por meio de deportações forçadas, ataques às populações armênias desarmadas, estupros, recrutamento forçado para o exército, entre outras ações que afetaram a vida não só daqueles que viveram o genocídio como também das gerações posteriores de armênios e dos perpetradores dos ataques, guardadas as devidas proporções.

Essas marcas históricas causadas pelo sofrimento e pelas mortes armênias foram acentuadas por um processo de responsabilização incompleto, focado mais em indivíduos do que no Estado turco-otomano. Até 1946, não havia lei internacional que tipificasse o genocídio como um crime contra o Direito Internacional como acontece nos moldes atuais. Impulsionada pelo fim da Segunda Guerra Mundial e a necessidade de responsabilização do Holocausto, a comunidade

internacional criou leis e instituições que poderiam ter jurisdição sobre genocídios como a Convenção Para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio e a Corte Internacional de Justiça, por exemplo. Porém Armênia e Turquia, com maior destaque para os turcos, permaneceram sem aceitar suas jurisdições, o que inviabilizou o processo de responsabilização total do Genocídio Armênio. Com essa inviabilidade, a responsabilização parcial e individual do genocídio via Direito Internacional pode ser considerada a principal causadora do sentimento de impunidade criado na sociedade armênia e dos problemas político- diplomáticos que ainda envolvem as duas principais nações envolvidas nos acontecimentos do início do século XX.

Entre 1923 e 1991, a República Socialista Soviética da Armênia fazia parte da União Soviética e não tinha autonomia para conduzir sozinha uma política externa ou as relações diplomáticas com a Turquia. Essa incapacidade impediu que qualquer diálogo sobre o genocídio fosse iniciado entre os governos turco e armênio. A falta de qualquer diálogo ou posicionamento sobre o caso possibilitou a solidificação do sentimento de impunidade e revolta entre os sobreviventes do genocídio que viviam na Armênia soviética e nos locais da diáspora armênia, como a região de Nagorno-Karabakh, no Azerbaijão, país com laços culturais com a Turquia. Nessa região, a memória do Genocídio, conservada pelos sobreviventes, acabou por fortalecer o sentimento nacional entre os armênios ali residentes que constituíam quase 80% da população local no fim da década de 1980.

Com o passar dos anos esse sentimento se solidificou em um movimento nacionalista durante o período de surto de movimentos nacionalistas na União Soviética durante o período da Perestroika. Em 1988, a maioria dos deputados do congresso soviético em Karabakh decidiu em votação pedir a Moscou a transferência da região para o território soviético armênio. Como Moscou negou o pedido feito, os habitantes da região decidiram empreender uma luta por independência que visava criar a República de Nagorno-Karabakh, independente do Azerbaijão, que deveria ser incorporada posteriormente à Armênia. Essa luta política iniciada antes do fim da União Soviética resultou em um conflito armado entre os habitantes da região, apoiados pela Armênia, e o Azerbaijão entre 1991 e 1994.

1 Sobre os dados, ver também Arsu (2014).

43

O conflito, interrompido em 1994 por um cessar-fogo, mostrou a grande capacidade de organização e influência da diáspora armênia nas relações políticas internacionais e também foi o principal norteador recente dos caminhos trilhados no (não) relacionamento entre a Armênia e a Turquia. Com relação à diáspora, é possível concordar com Alla Mirzoyan quando o autor diz que a atuação da comunidade armênia foi essencial para as conquistas no conflito de Nagorno-Karabakh (MIRZOYAN, 2010, p.139). A sua influência no governo americano foi fundamental para a adição de uma seção específica no Freedom Support Act 2 que impedia que os Estados Unidos enviassem qualquer ajuda financeira direta ao Azerbaijão em decorrência dos embargos azerbaijanos feitos à Armênia e a Nagorno-Karabakh³. Além disso, foi a partir das atuações da comunidade armênia nos Estados Unidos que o apoio financeiro do país para a Armênia foi assegurado, sendo a maior ajuda financeira per capita a um país recém-independente naquele momento.

De fato, o que se pôde ver nos anos de guerra é que a diáspora armênia em diversos países como Rússia, Estados Unidos, França e Irã se organizou de forma a assegurar se não um apoio formal e oficial, mas a simpatia desses governos para o lado armênio, aqui visto como uma etnia, no conflito. Uma das exceções a essa influência foi a Turquia. Durante o primeiro momento das beligerâncias entre Armênia e Azerbaijão, a Turquia decidiu-se pela neutralidade. Seguindo essa política neutra, ela passou a mediar com Rússia, França, Estados Unidos, as conversações entre os já independentes Azerbaijão e a Armênia via o Grupo de Minsk⁴. Porém em contraste com a atitude oficial, a população turca apoiava o Azerbaijão na disputa e a pressão popular levou o governo turco a tomar medidas a favor do país azeri e restringir a passagem de produtos armênios pelo seu território em direção ao conflito⁵. Apesar de liberarem a passagem de ajuda humanitária, as restrições turcas foram o estopim para que a Armênia tomasse medidas consideradas ofensivas.

A administração armênia declarou não reconhecer suas fronteiras com a Turquia e fez oficialmente um pedido para que os turcos cedessem a parte de seu território com populações armênias conquistadas durante os massacres de 1915-1923, uma região conhecida como a Armênia Wilsoniana. Além disso, fez declarações exigindo o reconhecimento dos assassinatos à época como genocídio. Esse fator, juntamente com o apoio do governo armênio a região de Nagorno-Karabakh, fez com que a Turquia mudasse sua postura e a declarasse oficialmente o apoio ao Azerbaijão no conflito, tanto diplomaticamente nas Organizações das Nações Unidas quanto em termos práticos com o financiamento logístico para o país vizinho. Por fim, em 1993 a Turquia fechou suas fronteiras com a Armênia e impôs um forte embargo econômico ao país como ato final de represália contra a postura armênia no conflito e nas Nações Unidas (CORNELL, 1998, p.64).

Após 1993, o relacionamento entre a Armênia e a Turquia entrou em nova fase de deterioração que foi agravada tanto pela situação em Nagorno-Karabakh quanto pelo embargo econômico turco para com os armênios que resultou em graves problemas financeiros para a economia armênia. A Armênia passou por um período de sucateamento de sua indústria com o fim dos investimentos que eram feitos pela URSS e os esforços de guerra no conflito em Nagorno-Karabakh. A situação do relacionamento entre os dois países só apresentou alguma mudança em 2001 quando uma série de fatores deu início a um período de amenização da tensão existente. Entre esses estiveram a criação da Comissão Turco-Armênia de Reconciliação, constituída por estudiosos dos dois países que procuravam pressionar os dois governos a iniciar uma reaproximação entre os Estados, a suspensão das restrições de concessão

2 Lei promulgada em 1992 pelo congresso americano que tinha como objetivo assegurar a liberdade e a abertura comercial da Rússia e das emergentes democracias eurásianas.

3 Ver Croissant (1999), pg. 243

4 Grupo criado em 1992 pela Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa (CSCE) com o objetivo de

encorajar Azerbaijão e Armênia a resolverem pacificamente o conflito em Nagorno-Karabakh.

5 Ver Cornell (1998), p.61.

44

de visto turcas feitas a cidadãos armênios e a declaração do parlamento alemão incentivando ambos os países a buscarem uma reconciliação que se baseasse no exame minucioso, feito de forma conjunta, dos acontecimentos entre 1915 e 1923. A ênfase na busca conjunta pela aproximação tendo como um dos pilares centrais a revisão da parte mais dura da história do relacionamento entre as duas nações acabou por ser um dos pontos-chave para que os dois governos buscassem independentemente ações que mostrassem essa intenção de aproximação.

Seguindo esse momento mais ameno, em 5 de setembro de 2008 os primeiros contatos diplomáticos entre os países foram iniciados. Neste ano se iniciou o que ficou conhecido como a “diplomacia do futebol” e pela primeira vez na história o presidente turco, Abdullah Gül, visitou a capital Yerevan da Armênia como convidado do presidente armênio, ato que aproximou os dois países. Dada a aproximação, ambos os países decidiram iniciar, mediados pelo governo suíço e pelos Estados Unidos, discussões internas visando o reestabelecimento de relações diplomáticas. A diplomacia do futebol teve como principal resultado a assinatura de protocolos que garantiam, entre outras coisas, a reabertura das fronteiras entre os países e o restabelecimento das relações diplomáticas entre Armênia e Turquia. Infelizmente, como a política internacional não necessariamente caminha visando relacionamentos pacíficos, os anos seguintes representaram uma reviravolta nos avanços que haviam sido conquistados a duras penas no cenário entre as duas nações.

Em 2010, os parlamentos turco e armênio desistiram do processo de ratificação dos protocolos e a diplomacia do futebol acabou por se mostrar ineficaz. O principal motivo para essa desistência foi a mudança de postura oficial turca sobre a normalização das relações entre os dois países (MONTEIRO DE CARVALHO, 2017, p.74). Em maio do ano anterior, o primeiro ministro turco à época, Recep Tayyip Erdogan, já dava sinais dessa mudança ao afirmar, em evento oficial no Azerbaijão, que a Turquia não reabriria suas fronteiras com a Armênia até que as tropas armênias se retirassem da região de Nagorno-Karabakh. O mais provável é que a Turquia tenha voltado atrás em suas posturas mais abertas em relação à Armênia por conta de uma pressão feita pelo governo azerbaijano no período após o anúncio da assinatura dos protocolos. Uma reaproximação entre turcos e armênios em um período de tensões e disputas não era interessante para o Azerbaijão. Portanto, o governo azerbaijano se utilizou do interesse turco em seu petróleo e condicionou a realização de uma série de projetos relacionados a gasodutos estratégicos para os turcos à manutenção da postura antagônica em relação aos armênios. Além disso, também é importante ressaltar que a opinião pública turca era contrária à normalização das relações entre Turquia e Armênia.

Essa manutenção de um antagonismo entre Turquia e Armênia frustraram os planos armênios para criar mais rotas seguras de ligação com o mercado europeu. Atualmente, o país continua a ser alvo do bloqueio das fronteiras e do embargo econômico turco, que inviabiliza qualquer tentativa de aumento de comércio com a Europa. Dessa forma, a Armênia se vê obrigada a continuar reforçando suas alianças com a Rússia que é um dos maiores Estados exportadores de petróleo para o país. Além da Rússia, Irã e Geórgia também se veem extremamente beneficiados por esse encurralamento feito por Turquia e Azerbaijão às possibilidades de comércio armênias. Isso acontece porque todas as rotas de gasodutos e oleodutos que ligam o Mar Cáspio a Europa passam pela Geórgia e não pela Armênia. Por sua vez o Irã se beneficia pela maior capacidade de arbitrar valores de exportação do seu petróleo para a Armênia porque, com os bloqueios, este tem suas opções de compra restringidas a poucos países.

A situação da Armênia dentro do contexto do Cáucaso, por tudo que foi dito, é bastante complexa, o que até mesmo influencia as relações internas. Ao mesmo tempo em que a diáspora Armênia em diversos países advoga pelo reconhecimento internacional do Genocídio Armênio, o que certamente distancia o país de seu vizinho a oeste, alguns setores políticos internos olham para a questão econômica e entendem que é necessário o estabelecimento de relações com a Turquia justamente por conta da fragilidade econômica e geopolítica que é sofrer embargos em duas frentes, por dois vizinhos. Essa divergência de prioridades se revela em embates políticos dentro dos governos armênios desde a metade da década de 1990.

45

Além do contexto de disputas internas, por vezes a diáspora armênia mostrou sua força política no âmbito internacional, o que implicou de forma importante nas tensões entre Turquia e Armênia, já que a maior reivindicação da diáspora é o reconhecimento internacional do Genocídio Armênio perpetrado pelo Império Otomano (MACDOUGALL, 2009, p.186). Uma das maiores vitórias nesse sentido foi a da comunidade armênia na França quando a Assembleia Nacional Francesa reconheceu os massacres do período entre 1915 e 1923 como o Genocídio Armênio. As atuações dessa e de outras partes da diáspora pelo mundo, como o frequente lobby armênio dentro do congresso americano que por vezes se mostra bem-sucedido, como visto no caso do conflito de Nagorno-Karabakh, por diversas vezes suscitaram um recrudescimento das desconfianças turcas e em um conseqüentemente afastamento entre os dois países.

Essas desconfianças muitas vezes geraram respostas violentas de grupos nacionalistas turcos. Um dos casos mais conhecidos foi o assassinato, em 2007, do jornalista turco de origem armênia Hrant Dink por Ogün Samast, um jovem ultranacionalista turco. O jornalista, editor chefe da revista *Agos*, tinha posicionamentos a favor do reconhecimento pela Turquia do Genocídio Armênio. O assassinato gerou comoção e diversas notas pesar foram emitidas por políticos, jornalistas e até mesmo pelo ministério das Relações Exteriores da Turquia. As investigações que se seguiram levaram à prisão do mentor do crime, do assassino e também de policiais acusados de negligência no caso. Mesmo assim, o fato foi mais uma vez afastou os dois países e ainda prejudicou as possibilidades de entrada da Turquia na União Europeia. Também por conta de ameaças do mesmo grupo ultranacionalista, o escritor ganhador do Nobel de Literatura e defensor

do reconhecimento do genocídio, Orhan Pamuk, fugiu da Turquia. Isto e algumas leis turcas mostram que o assunto ainda é considerado um tabu e revelam que a recusa de diálogo por parte do governo turco sobre os assassinatos no século passado gera como consequência uma postura nacionalista perigosa de parte da população turca que ameaça o bem-estar da diáspora armênia no país, principalmente quando essa tenta discutir os assassinatos e o seu significado com uma historiografia que contraria a tradicional turca.

Em 2014, houve uma inflexão nesse posicionamento do governo da Turquia quando este apresentou pela primeira vez condolências aos armênios que perderam suas vidas no contexto de princípios do século XX. Mesmo sem se referir aos acontecimentos como genocídio, conforme registrou Sebnem Arsu para o *The New York Times*⁶, o ato pode ser considerado como uma representação da busca pela aproximação entre os dois países. No entanto, o recrudescimento recente do conflito de Nagorno-Karabakh, com novos combates em 2016 entre tropas azerbaijanas e armênias, novamente colocou qualquer projeto de aproximação um pouco mais distante, já que Turquia e Azerbaijão têm fortes laços étnicos e também acordos militares de cooperação em caso de agressão a um dos países.

Depois de analisar como se sucederam as relações entre as duas nações após o Genocídio Armênio, ainda se mostra difícil e distante o estabelecimento de relações diplomáticas entre os dois países. Se de um lado existe uma recusa turca que não parece poder ser contornada em admitir os atos do Império Otomano como genocídio, por outro lado existe uma forte pressão internacional tanto dos armênios da diáspora, que constituem uma força importante em vários países, quanto dos armênios que ainda vivem no país para que o Genocídio Armênio seja reconhecido pelas autoridades turcas, o que geraria consequentemente efeitos legais para a Turquia. Assim foi considerado aqui que enquanto não cederem, não será possível manter um relacionamento entre os dois Estados que enfrentam a questão do genocídio e o conflito de Nagorno-Karabakh. O que esse trabalho propõe como hipótese é que seja implementada outra política, mais baseada nos conceitos de Hannah Arendt sobre reconciliação no seu livro *‘A condição Humana’* (1958), do que a que foi implantada até hoje que apesar de ter méritos vistos nos pequenos passos para uma aproximação, se mostra incapaz de conquistar o seu objetivo final: o estabelecimento de relações diplomáticas entre Turquia e Armênia.

6 Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2014/04/24/world/europe/turkey-offers-condolences-to-armenians-over-killings.html>>. Acesso em: abr. 2018.

46

Reconciliação, para Hannah Arendt em *A Condição Humana*, seria o reconhecimento mútuo de um ato cometido no qual existe a vontade do perpetrador de partilhar as consequências do ato errado em conjunto com a vítima que simboliza um caminhar juntos. Nesse caso, seria importante que a Turquia se dispusesse a reconhecer o Genocídio Armênios, a encarar as consequências deste tanto legais quanto sociais do mesmo e que a Armênia tomasse uma posição mais aberta ao diálogo com os turcos. É verdade que este artigo trata os massacres como genocídio desde o seu início e considera justa e correta a luta de todos os armênios para que sua história não seja apagada pela falta de reconhecimento sobre o mesmo, porém ele também visa dar sugestões ou levantar hipóteses sobre como seria possível levar adiante o processo de reconciliação que esbarra hoje em divergências, falta de vontade política e diálogo entre os dois países. Esse processo de reconhecimento, reconciliação e responsabilização em conjunto é vital para que a dor dos armênios seja amenizada e sua história respeitada o mais rápido possível como é o desejo armênio.

Ainda para Laura Bastos (BASTOS, 2013, p.199), o perdão apesar de não ser a melhor resposta a um crime porque traz uma relação baseada em uma solidariedade negativa é um importante elemento da reconciliação política porque esse perdão torna possível existir uma política na qual os membros dos Estados possam contestar suas perspectivas de violência no passado e a importância destas para um relacionamento político entre os dois. Portanto, e apesar de considerar difícil que políticos turcos concordem com essa perspectiva por conta de fatores como doutrina e mudança de governo, a hipótese deliberada aqui é de além de que é necessária a resolução pacífica do conflito em Nagorno-Karabakh e a construção de uma estrutura de segurança duradoura nas relações entre os dois países e no Cáucaso, seria benéfico para os dois países se fosse usada uma perspectiva próxima a de Arendt para trabalhar o processo de aproximação, reconciliação e construção de um relacionamento diplomático e político entre as duas nações que já se veem em um século de discordâncias, guerras e assassinatos.

47

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. Lisboa: Relógio & Água Editores, 1958.

ARSU, Sebnem. *Turkey Offers Condolences to Armenians Over Killings*. Estados Unidos: *The New York Times*, 23 abr. 2014. Europe Section.

BASTOS, Laura. *A reaproximação política entre a Turquia e a Armênia segundo o pensamento de Hannah Arendt*. Lisboa: Instituto Português de Relações Internacionais. *Revista de Imprensa Internacional*. No. 40, dez. 2013.

CORNELL, E. Svante. *Turkey and the Nagorno-Karabakh Conflict: A Delicate Balance*. In: _____. *Middle Eastern Studies*. [s.l.]: Nacka: Institute for Security & Development Policy, Volume 34 No. 1, Jan. 1998, p. 51-72.

CROISSANT, Michael P. *The Armenia-Azerbaijan conflict: causes and implications*. Westport: Greenwood Publishing Group, 1998.

CROISSANT, Michael P.; ARAS, Bülent. *Oil and geopolitics in the Caspian Sea region*. Westport: Greenwood Publishing Group, 1999.

Human Rights Watch, *Azerbaijan: Seven Years of Conflict in Nagorno-Karabakh*. Helsinki: Human Rights Watch Report, 1994. Disponível em: <<https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/AZER%20Conflict%20in%20N-K%20Dec94.pdf>>.

Acesso em: abr. 2018.

MIRZOYAN, Alla. *Armenia, the regional powers, and the West: between history and geopolitics*. New York: Palgrave

Macmillan, 2010.

MACDOUGALL, James C. Post-Soviet strategic alignment: The weight of history in the South Caucasus. Tese de Doutorado. Washington: Georgetown University, 2009. Disponível em: <repository.library.georgetown.edu>. Acesso em: abr. 2018

MONTEIRO DE CARVALHO, Rodrigo. Análise Comparativa dos Processos de Formação de Alianças no Cáucaso do Sul a partir da Desintegração da URSS. Dissertação (Mestrado em História Comparada) - UFRJ. Rio de Janeiro, 2017.

SAPSEZIAN, Aharon. História da Armênia: Drama e esperança de uma nação. São Paulo: 1ª ed. Paz e Terra, 1988. 48

Cadernos do Cáucaso-Revista do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso

Grupo de Pesquisa de Política Internacional -UFRJ

ISSN:_____ site: www.consorciordj.com

CÁUCASO DO SUL NA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA ENERGÉTICA DA UNIÃO EUROPEIA

Luana Marques de Araujo

CFCH/NEPP-DH/UFRJ

Orientador:

Dr. Prof. Alexander Zhebit

PPGHC/NEPP-DH/CFCH- UFRJ

Coorientador:

Dr. Prof. Luiz Salgado Neto

IH - UFRJ

RESUMO:

O Cáucaso do Sul se localiza entre a Europa e a Ásia e é formado pelas ex-repúblicas soviéticas: Armênia, Azerbaijão e Geórgia. Esta região se destaca na geopolítica regional graças à sua posição geográfica estratégica, uma vez que é essencial para ligação da Europa com a Ásia e com os grandes fornecedores de hidrocarbonetos do Mar Cáspio. Nesse contexto, a partir dos anos 2000, configura-se um cenário em que a União Europeia (UE) começa a enfrentar um aumento de demanda interna por recursos energéticos e uma diminuição de fontes próprias destes produtos, aumentando sua dependência externa. Dessa forma, ocorre uma crescente necessidade de diversificar de acesso a novos fornecedores a fim de tentar diminuir a vulnerabilidade gerada pela dependência externa de hidrocarbonetos, que são importados principalmente da Rússia, e garantir uma maior segurança energética aos membros da UE. Devido à posição geoestratégica do Cáucaso do Sul a UE busca desenvolver diversas políticas com o objetivo de promover, através de uma cooperação pacífica, a estabilização e o desenvolvimento político, social e econômico da região. Neste contexto, este artigo tem por objetivo analisar a aproximação da União Europeia com os países do Cáucaso do Sul com o intuito de promover uma cooperação pela paz, o desenvolvimento da região e viabilizar a construção de uma infraestrutura energética que possa ligar a produção energética do Mar Cáspio com a demanda da Europa. A análise está fundamentada sob a perspectiva teórica das relações internacionais bilaterais e multilaterais, assim como as teorias de segurança energética.

Palavras-chave: União Europeia; Cáucaso do Sul; Segurança Energética; Cooperação.

49

ABSTRACT:

South Caucasus is located between Europe and Asia and is formed by former sovietic republics: Armenia, Azerbaijan and Georgia. This region is highlighted in the regional geopolitic thanks to its strategic geographic position, once it is essential to the conection between Europe and Asia and the large producers of hydrocarbons from the Caspian Sea. In this context, since the 2000's, it sets up a scenario on which European Union (EU) starts to face a growth on domestic demand of energy resources and a decrease of its own sources of these products. Therefore, there is an increase in external dependence in energy supplies. In this way, there is a growing need to diversify the access to new providers in order to try to diminish the vulnerability created by the external dependency of hydrocarbons, which are mostly imported from Russia, and guarantee a bigger energy security of EU member's. In this context, this article has the objective to analyse the closeness between European Union and South Caucasus countries whith the purpose to promote a cooperation for peace, the development of the region and to allow the construction of an energy infrastructure that can connect Caspian's Sea energy production with the European demand. The analysis is substantiated by bilateral and multilateral theoretical perspective of international relations, along with energy security theories.

Keywords: European Union; South Caucasus; Energy Security; Cooperation.

50

Introdução

Localizado entre a Europa e a Ásia, o Cáucaso do Sul é formado pelas ex-repúblicas soviéticas da Armênia, Azerbaijão e Geórgia. A fronteira desta região é marcada a oeste pelo Mar Negro, a norte pela Rússia, a leste pelo Mar Cáspio e ao sul pela Turquia e pelo Irã. Graças a sua posição geográfica estratégica, o Cáucaso do Sul recebe grande destaque na geopolítica regional, pois é uma localização essencial para ligação da União Europeia com a Ásia e com os grandes fornecedores de hidrocarbonetos presentes no Mar Cáspio.

Este artigo tem por objetivo analisar a aproximação da União Europeia com os países do Cáucaso com o intuito de promover uma cooperação pela paz e o desenvolvimento da região, além da viabilização de uma logística de infraestrutura energética que possa ligar a produção energética do Mar Cáspio com a demanda da Europa. A análise está fundamentada sob a perspectiva teórica das relações internacionais bilaterais e multilaterais, assim como a de segurança energética.

Cooperação pacífica entre UE e o Cáucaso do Sul

Com o entendimento de que para garantir sua própria segurança é preciso que haja uma boa governança nos países vizinhos, a União Europeia lançou em 2004 a “Política Europeia de Vizinhança” (PEV) (RELATÓRIO SOBRE A EXECUÇÃO, 2008, P.6), cujo objetivo é diminuir a possibilidade de distanciamento entre a EU alargada e seus vizinhos. Para tal, busca-se reforçar a estabilidade, segurança e prosperidade de todos esses Estados (FICHA TÉCNICA, 2016). Esta política “aplica-se a 16 dos vizinhos mais próximos da União Europeia: Argélia, Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Egito, Geórgia, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, Marrocos, Moldávia, Palestina, Síria, Tunísia e Ucrânia.” (FICHA TÉCNICA, 2016), estando incluídos por tanto os países do Cáucaso do Sul.

Nesse contexto, em seu Relatório sobre a necessidade de uma estratégia da UE para o Sul do Cáucaso de 2010 (RELATÓRIO SOBRE A NECESSIDADE, 2010), a União Europeia expressa sua vontade de ampliar suas relações com esta região. Tal entendimento tem como objetivo estabelecer uma maior cooperação no que tange as questões energéticas, garantindo uma maior diversidade de acesso a fontes desses recursos naturais. Contudo, há também uma tentativa por parte da UE de promover um maior intercâmbio político e econômico, cujo objetivo é o desenvolvimento social e econômico no Cáucaso do Sul, contribuindo para que esta região se torne mais pacífica e mais estável politicamente.

Isto ocorre a partir da percepção da UE de que o seu investimento para construção de sistemas de comunicação e transporte de recursos energéticos e tem grande impacto na economia dos países do Cáucaso do Sul. Neste sentido, a União Europeia:

“Entende que a existência de uma cooperação mais ampla a nível regional e com a UE é essencial para a otimização de sectores como a economia, os transportes, a energia e o ambiente e para a estabilidade na região, desde que essa cooperação abranja também o desenvolvimento do capital humano em toda a região enquanto investimento a longo prazo;” (RELATÓRIO SOBRE A NECESSIDADE, 2010, p. 10).

Pode-se dizer, portanto, que a União Europeia tem a percepção de que pode influenciar a região a se tornar mais estável econômica e politicamente e que isso seria benéfico não só para esses países e seus nacionais, como também ao próprio bloco europeu. Por isso, a UE insta os países sul caucasianos a buscarem solucionar pacificamente seus conflitos para que se estabilizem e possam alcançar seu desenvolvimento social e econômico e também para que a PEV possa ser posta em prática integralmente (RELATÓRIO SOBRE A NECESSIDADE, 2010, p.4).

51

Dessa forma, ao incentivar a estabilização de seus vizinhos e a construção de boas relações políticas e econômicas entre ambos, o continente europeu se torna mais seguro, já que parceiros teriam uma tendência menor a entrar em conflitos entre si. Além disso, se Azerbaijão, Geórgia e Armênia garantirem a segurança e o desenvolvimento de suas populações, não haverá necessidade de que suas populações tenham que migrar para fugir dos conflitos de seus locais de origem para lugares mais prósperos e seguros – cujo destino mais próximo poderia ser a Europa.

Logística de Infraestrutura Energética

A apresentação do Livro Verde da Comissão Europeia, em 2006, faz transparecer ao Sistema Internacional a preocupação da UE com a sua segurança de aprovisionamento energético (FERNANDES, 2015). Desde então, foram publicados diversos documentos que evidenciam a busca por diversificar as fontes de acesso aos recursos energéticos de forma a garantir que crises externas não prejudiquem ou interrompam os fluxos desses recursos à Europa. Dentre estes está o “Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança - garantir a segurança em um mundo de mudanças” de 2008 (Relatório (S407/08), 2008). Tal preocupação europeia é condizente com sua realidade, pois a UE, apesar de ser a região que mais consome energia no mundo, detém pequenas reservas desses recursos internamente de modo que 53,4% do consumo de energia europeu advêm de fontes externas (FERNANDES, 2015). Em 2014 a dependência das importações europeias de energia foi de cerca de 90% com relação ao petróleo bruto e 66% quanto ao gás natural (COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO, 2014, P. 2). Ademais, as projeções futuras quanto às necessidades energéticas da UE indicam que sua demanda interna aumente enquanto suas fontes internas desses recursos estratégicos diminuam, por isso, projeta-se que o gás natural consumido terá 90% de sua origem localizada no exterior (FERNANDES, 2015).

A tendência do aumento das importações de Óleo Bruto pode ser percebida a partir da observação do gráfico I, no qual consta o volume total importado pela UE de 2013 a 2015. Este produto teve um aumento de importação de 5,62% no período. Outro fator que também pode ser observado nesse mesmo intervalo temporal é a mudança no percentual de participação dos países na pauta de importação de Óleo Bruto para EU. Como apresentado no gráfico II e na tabela I, houve uma diminuição da participação russa, apesar de esta ainda ser muito relevante no montante total.

Gráfico I – Volume total de Óleo Bruto Importado

Aumento de 5,62% no volume total importado

Gráfico elaborado a partir de dados divulgados pela: Comissão Europeia de Energia. Disponível em: <[TTPS://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2015_crude_oil_imports_extra_eu_country_of_origin.zip](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2015_crude_oil_imports_extra_eu_country_of_origin.zip)>.

Acesso em: 06 out. 2016.

52

Gráfico II – Participação de Países na Importação de Óleo Bruto da UE

Tabela I – Percentual de participação dos Países na importação de Óleo Bruto da UE

Gráfico elaborado a partir de dados divulgados pela: Comissão Europeia de Energia. Disponível em: <https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2015_crude_oil_imports_extra_eu_country_of_origin.zip>.

Acesso em: 06 out. 2016.

2013

2014

2015

Angola

2,64%

3,09%

3,86%

Arábia Saudita

8,53%

8,42%

7,69%

Argélia

3,86%

4,14%

4,2%

Azerbaijão

4,08%

4,31%

4,59%

Cazaquistão

5,6%

6,19%

6,06%

Iraque

3,2%

4,32%

7,02%

Líbia

5,39%

3,2%

2,68%

Nigéria

7,83%

8,56%

7,98%

Noruega

10,26%

12%

11,13%

Reino Unido

4,38%

4,18%

3,92%

Rússia

30,14%

27,45%

28,11%

Tabela elaborada a partir de dados divulgados pela Comissão Europeia de Energia. Disponível em:
<https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2015_crude_oil_imports_extra_eu_country_of_origin.zip>.
Acesso em: 06 out. 2016.
53

Simultaneamente à tendência de aumento das demandas europeias por recursos energéticos, os sistemas de escoamento que existentes sofrem com saturação. Dessa forma, a construção do oleoduto de Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) – passando por Azerbaijão, Geórgia e Turquia – evitou problemas decorrentes da necessidade de utilização de outras vias de transporte por terminar diretamente no Mar Mediterrâneo, em um porto de águas profundas (CORNELL; TSERETELI; SOCOR, 2005, P.19).

A partir de 2005, o oleoduto BTC foi, portanto, uma alternativa benéfica e viável para países produtores no Mar Cáspio. Outro fator que deve ser considerado quanto ao oleoduto BTC foi sua importância para um aprofundamento da integração do continente Euroasiático ao ser utilizado pela estratégia chinesa de reativação das antigas rotas da seda para a promoção de uma integração comercial e criação de redes de transporte continentais (CORNELL; TSERETELI; SOCOR, 2005, P.20). Contudo, o constante aumento da demanda pelos recursos energéticos levou esse oleoduto a se tornar sobrecarregado, de forma que, atualmente, este já esgotou seu potencial para o desenvolvimento da estrutura energética regional.

Outros projetos posteriores ao BTC também têm como objetivo a ampliação do acesso europeu às regiões que ofertam recursos energéticos, assim como dos países produtores aos países demandantes, sendo importante ressaltar que a região do Mar Mediterrâneo é ideal para que se tenha acesso a novos mercados. Como exemplos desses outros projetos podem ser citados: o gasoduto BTE – Baku, Tbilisi e Erzurum – (já construído), o gasoduto Trans-Anatólio (TANAP), o gasoduto Trans-Adriático (TAP), o interconector Turquia-Grécia-Itália e o oleoduto Trans-Cáspio (TCP). Todos esses projetos somados fariam parte do Corredor do Sul, com o objetivo de conectar as áreas produtoras do Mar Cáspio até o Mediterrâneo. O TCP pretende ligar o Turcomenistão ao Azerbaijão pelo leito do Cáspio; que por sua vez se conectaria ao BTE e ao BTC para ter a produção levada até o TANAP, cruzando a Península da Anatólia – composta principalmente pela Turquia – até se dividir entre o TAP (Turquia-Grécia-Albânia-Itália) e o ITGI para adentrar o território europeu. É válido apontar também o projeto do oleoduto Nabucco que adentraria mais profundamente no território europeu, porém foi desestimulado pelo Azerbaijão, pois sua empresa nacional de petróleo – SOCAR – não tem participação no projeto. Além disso, seria mais viável efetivar a proposta do TCP-BTE/BTC-TANAP-TAP/ITGI uma vez que estes por não adentrarem diretamente o território europeu permitiriam uma maior variabilidade de mercados consumidores outros que não o europeu (MAGALHÃES, 2014).

Nesse contexto, na Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Estratégia europeia de segurança energética a União Europeia reiterou a necessidade de diversificação de suas fontes de energia e explicita os projetos de infraestrutura que tem promovido para garantir sua segurança energética. Entretanto, como consta na Tabela II, é possível perceber que os três projetos que envolvem a região do Cáucaso do Sul - TANAP (TR-EL), TAP (EL-AL-IT) e IAP (AL-ME-HR) – possuem previsão de ser concluídos somente em 2019 e 2020 (COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO, 2014, P. 26).

54

Tabela II: Situação dos principais projetos de infraestrutura com relação à segurança de abastecimento de Gás Natural Opcionalidade de agregado de gás na Europa Central e no Sudeste Europeu a médio prazo (2017-2020)

#

Nome do Projeto

Descrição

Concluído até

1

Interconexão PL-CZ

Novo gasoduto bidirecional entre a República Checa e a Polónia. Estado: viabilidade/FEED, em licenciamento (CZ)

2019

2

Interconexão PL-SK

Novo gasoduto bidirecional entre a Eslováquia e a Polónia. Estado: decisão de investimento final em 2014

2019

3

PL: Três gasodutos internos e estação de compressão

Reforços internos necessários para ligar os pontos de entrada na costa báltica às interconexões PL-SK e PL-CZ. Estado:

pré-viabilidade

2016-18

4

TANAP (TR-EL)

Gasoduto Transanatoliano que traz gás natural do Cáspio para a UE através da Turquia e abre o corredor Meridional de Gás. Estado: viabilidade/decisão final de investimento.

2019

5

TAP (EL-AL-IT)

Secção intra-UE do Corredor Meridional de Gás. Ligação direta ao TANAP. Estado: em licenciamento 2019

6

IAP (AL-ME-HR)

Nova parte de interconexão do Anel de Gás dos Balcãs e ligada ao TAP. Estado:viabilidade/FEED 2020

7

HR &ndash; terminal de GNL

Novo terminal de GNL em Krk de apoio ao SoS e à diversificação na região. Estado: viabilidade/FEED (problemas de financiamento)

2019

8

BG: rede interna

Reabilitação e expansão da rede de transporte necessária para a integração regional. Estado: viabilidade/FEED

2017 (a confirmar)

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Estratégia europeia de segurança energética {SWD(2014) 330 final}. Bruxelas, 2014. Disponível em:<

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com\(2014\)0330_/com_com\(2014\)0330_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2014)0330_/com_com(2014)0330_pt.pdf)

>. Acesso em: 07 out. 2016.

55

Conclusão

Analisando os dados coletados no presente trabalho é possível concluir que a União Europeia possui uma grande preocupação com a questão da segurança de seu aprovisionamento energético. Nesse contexto, o Cáucaso do Sul passaria a figurar como uma região estratégica devido a sua localização geográfica ligando o continente europeu a região do Cáspio – grande produtora de gás natural e petróleo – que permitiria a construção de uma infraestrutura energética ligando ambas as localidades. Além disso, também é do interesse da UE estabelecer relações pacíficas com seus vizinhos de forma a promover seu desenvolvimento político e econômico, assim como estabilidade interna, haja vista que isso teria o objetivo de garantir a própria segurança e integridade do bloco europeu.

Como forma de estreitar os laços e diversificar suas fontes de importação de recursos energéticos, a EU tem promovido a partir dos anos 2000 a construção de oleodutos e gasodutos para interligar a região, sendo o caso mais notável a construção do BTC em 2005. Entretanto, este oleoduto se encontra no presente defasado e os próximos projetos de continuação do desenvolvimento desse tipo de infraestrutura têm previsão de serem concluídos somente em 2019 e 2020. Assim, a integração energética entre UE e Cáucaso do Sul e os demais países do Cáspio passa por um estágio de estagnação já que, apesar da crescente demanda europeia pelos recursos energéticos, a infraestrutura atual não permite que o fluxo vindo dessas regiões em direção a Europa aumente.

56

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Estratégia europeia de segurança energética {SWD(2014) 330 final}. Bruxelas, 2014. Disponível em:<

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com\(2014\)0330_/com_com\(2014\)0330_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2014)0330_/com_com(2014)0330_pt.pdf)

>. Acesso em: 07 out. 2016.

CORNELL, Svante E.; TSERETELI, Mamuka; SOCOR, Vladimir. Geoestrategic Implications of the Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline. Em: CORNELL, Svante E.; STARR, S. Frederick (editores). The Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline: Oil Windown to the West. Washington, D.C.: Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program. 2005. Disponível em: <https://www.silkroadstudies.org/resources/pdf/Monographs/2005_01_MONO_Starr-Cornell_BTC-Pipeline.pdf>. Acesso em: 07 out. 2016.

FERNANDES, Carla. Potencialidades e desafios da bacia do Cáspio para a estratégia europeia de aprovisionamento: oportunidades para Portugal. Relações Internacionais, Lisboa, n. 46, p. 83-99, jun. 2015. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992015000200006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 jun. 2016.

FICHA TÉCNICA sobre a União Europeia – 2016. Política Europeia de Vizinhança. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_6.5.4.pdf>. Acesso em: 07 out. 2016.

MAGALHÃES, Bruno Valim. A diplomacia dos dutos e a região do Cáspio como fonte alternativa de energia à EU. Relações Internacionais. 20 maio, 2014.

RELATÓRIO SOBRE A EXECUÇÃO da Estratégia Europeia de Segurança – Garantir a Segurança em um Mundo em Mudança (S407/08). Bruxelas. 2008. Disponível em: <

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/104638.pdf >. Acesso em: 01 jun. 2016. RELATÓRIO SOBRE A NECESSIDADE de uma estratégia da UE para o Sul do Cáucaso (2009/2216(INI)). Bruxelas, 23 de abril de 2010 A7-0123/2010. Disponível em: < <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONGML+REPORT+A7-2010-0123+0+DOC+PDF+V0//PT>>. Acesso em: 15 jun. 2016. RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU sobre Estreitar os laços de cooperação em matéria de política energética com parceiros para além das nossas fronteiras: uma abordagem estratégica a um aprovisionamento energético seguro, sustentável e competitivo (2012/2029(INI)). Bruxelas, de 12 de junho de 2012 P7_TA(2012)0238. Disponível em: < [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2012/06-12/0238/P7_TA\(2012\)0238_2_PT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2012/06-12/0238/P7_TA(2012)0238_2_PT.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2016.

57

A ATUAÇÃO DO GRUPO DE MINSK NO CONFLITO DE NAGORNO-KARABAKH

Bianca de Moura Pupo
CFCH/NEPP-DH/UFRJ

Orientador:

Dr. Prof. Alexander Zhebit
PPGHC/NEPP-DH/CFCH- UFRJ

Coorientador:

Dr. Prof. Rodrigo Monteiro de Carvalho
PPGHC / IH - UFRJ

RESUMO:

O domínio territorial do enclave de Nagorno-Karabakh opõe Azerbaijão e Armênia há mais de duas décadas e resulta no esforço internacional do Grupo de Minsk, estabelecido pela Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), para mediar a disputa. Ainda longe de ser angariada a paz para o conflito, após a assinatura do cessar-fogo, de 1994, são empreendidas negociações pouco frutíferas que visam à definição do nível de autonomia da região e acabam por desgastar a conjuntura política do Cáucaso. Embora o Grupo seja associado a uma influente organização intergovernamental voltada para segurança, a OSCE, e os países que o compõem possuam um histórico positivo quanto à resolução de conflitos por via diplomática, o progresso das negociações se mostra deveras moroso. Frente à situação, por meio do presente estudo, analisam-se a efetividade das ações tomadas pelo Grupo de Minsk, bem como a implicação de sua atual estrutura operativa para a preservação da situação conflituosa. Por fim, tenciona-se provar a hipótese de que a resolução do conflito, a despeito da iniciativa de Minsk, se encontra no protagonismo conferido àqueles que mediam as negociações para o término do impasse, que encontram na inércia múltiplos benefícios..

Palavras-chave: Nagorno-Karabakh, Grupo de Minsk, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, Armênia e Azerbaijão

58

ABSTRACT:

The territorial domain of the Nagorno-Karabakh enclave has opposed Azerbaijan and Armenia for more than two decades and it results in the international effort of the Minsk Group, which was created by the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) in order to mediate the dispute. Nevertheless, a peaceful resolution for this conflict is difficult to be reached. Afterwards the assignment of the 1994 ceasefire, fruitless negotiations to define the level of autonomy in the region have been established and it adversely affects the political conjecture of the Caucasus. Regardless of the Minsk Group is associated with an influential intergovernmental security organization, the OSCE, whose participating States traditionally aim at a conflict resolution by diplomatic channels, the negotiation process is overdue. Considering this situation, it's been analyzed in this paper the effectiveness of the Minsk Group actions, as well as the implication of its current operational structure for the preservation of the dispute. Furthermore, the hypotheses which intends to be proved is that conflict resolution will only be achieved when mediators countries of the Minsk Group obtain more benefits in resolution than in inertia.

Keywords: Nagorno-Karabakh; Minsk Group; Organization for Security and Co-operation in Europe; Armenia and Azerbaijan.

59

INTRODUÇÃO

Esse artigo tem como objetivo analisar as implicações da atual estrutura institucional e operativa do Grupo de Minsk nos processos de mediação que foram promovidos entre a Armênia e o Azerbaijão a fim de encerrar o conflito na região de Nagorno-Karabakh. Primeiramente, será examinada a estrutura do grupo e a posteriori os interesses políticos que condicionam a tomada de decisão de seus integrantes. Para concluir, pretende-se demonstrar que aqueles que promovem o diálogo entre as partes têm interesse na manutenção do atual status quo.

Nagorno-Karabakh, enclave de maioria armênia em território azeri situado ao sul do Cáucaso é palco do primeiro e maior conflito armado em território que pertenceu à União Soviética. Protagonizam o conflito a Armênia e o Azerbaijão, muito embora sejam três as unidades políticas que reivindicam o direito de administrá-la, a considerar o governo da capital de Nagorno-Karabakh, Stepanekert (KAZIMIROV,2008). Nesse sentido, as hostilidades iniciaram-se há mais de duas décadas, apesar das animosidades entre as partes datarem do período entre 1905 e 1918, quando azeris promoveram o deslocamento forçado de armênios a fim de retirá-los da região de Nakhichevan. Consonante a isso,

recorrendo às operações militares de Hojali e Maraga, armênios adotaram igual conduta com relação à população azeri (KAZIMIROV,2008). Por conseguinte, houve um recrudescimento do sentimento nacionalista entre as populações desses países como forma de afirmar-se em oposição ao país que lhes era oponente.

À luz dos Acordos de Helsinki, de 1975, a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) visa à paz na região, com o respeito ao cessar fogo entre as partes, por meio dos processos de mediação orquestrados no âmbito do Grupo de Minsk. Criado oficialmente como fórum de negociação em seis de dezembro de 1994 pela Cúpula da OSCE em Budapeste, o Grupo de Minsk surgiu da necessidade apontada em 24 de março de 1992, momento em que a organização se reuniu em Helsinki para discutir o tema de Nagorno- Karabakh. Contudo, só iniciou suas atividades em 23 de março de 1995 com o início do mandato dos embaixadores a ocuparem as co-presidências do Grupo (OSCE, DOC. 525/95). Liderado por Estados Unidos, Federação Russa e pela República Francesa e tendo como membros permanentes a Bielorrússia, a Alemanha, a Itália, a Suécia, a Finlândia, a Turquia, a Armênia e o Azerbaijão, o Grupo de Minsk se incumbem de visitar a região regularmente e possui a prerrogativa de utilizar as forças multinacionais de manutenção da paz da OSCE quando averiguada a necessidade.

Dessa forma, objetiva-se asseverar garantias internacionais que propiciem o fim do conflito, bem como a consolidação de medidas que levem à cooperação futura entre a Armênia e o Azerbaijão. Dentre as resoluções obtidas a partir das negociações do grupo, está aquela que, em 2007, aponta os Princípios de Madri1 como os preceitos norteadores para a estabilidade plena da região, pelos quais propõem-se a incorporação de medidas graduais e assertivas para que a vontade das pessoas que vivem em Nagorno-Karabakh seja respeitada.

A despeito das negociações estabelecidas pelo Grupo de Minsk, o Conselho de Segurança das Nações Unidas já debateu o tema, em suas resoluções S/RES/822 (1993), S/RES/853 (1993), S/RES/874 (1993) e S/RES/884 (1993), incitando que as hostilidades promovidas pelos países cessassem. Por conseguinte, quatro acordos de cessar fogo já foram assinados e posteriormente desrespeitados pelas partes, possibilitando massacres como o de Khojaly, o maior ocorrido no conflito, responsável pela morte de ao menos 613 azeris civis

1. Baseando-se nos princípios de não uso da força, integridade territorial, igualdade de direitos e autodeterminação dos povos, a Conferência da OSCE em Madri, de 2007, estabeleceu que os territórios fronteiriços a Nagorno-Karabakh devem estar sob controle do Azerbaijão, conferindo status provisório para Nagorno-Karabakh a fim de fornecer garantias para segurança e autogovernança local. Ademais, estipulou um corredor ligando a Armênia a Nagorno-Karabakh, aferiu que será dada uma futura determinação acerca do status legal sobre Nagorno-Karabakh por meio da expressão da obrigatoriedade da lei; asseverou o direito de todos os refugiados de retornarem aos seus locais de residência de origem e estipulou garantias de segurança internacionais que incluem operações de manutenção da paz.

(KOCHARYAN,2015)

60

entre os dias 25 e 26 de fevereiro de 1992. O último armistício, estabelecido em 1994, foi gravemente violado dois de abril de 2016 com a ofensiva do Azerbaijão para além da Linha de Contato, que estabelece a fronteira entre os países por meio do enclave, embora ainda persista legalmente. Evento que vai de encontro com os dispositivos estabelecidos no artigo nono da constituição azeri de 1995, que condena hostilidades como meio de solução de controvérsias internacionais. Objeto de repúdio internacional, a ação azeri foi sucedida pela realização de exercícios militares russos próximos à fronteira do Azerbaijão, no Norte do Cáucaso, no dia quatro de abril. No dia subsequente, Moscou instiga a retomada do cessar fogo. Solicitação que não foi atendida.

Do regime institucional:

O desrespeito ao cessar-fogo de 12 de maio de 1994 não provocou mudanças na estrutura operativa do Grupo de Minsk, nem na sua retórica oficial acerca do imbróglio. Voltado à tomada de decisão que vise às medidas de confiança e construção de segurança (CSBMs), principalmente no aspecto humanitário, o grupo possui a competência de averiguar e fomentar o cessar fogo, por meio de promoção de negociações entre as partes, a fim de estabelecer a força multinacional de peacekeeping da OSCE (OSCE, 522/95).

Corroborando com os processos supracitados, com um orçamento de 999.300 Euros para o ano de 2003, o grupo é norteado pela co-presidência dos embaixadores Henri Jacolin, da França, Nikolai Gribkov, da Federação Russa e Rudolf Perina, dos Estados Unidos, e tem por representante pessoal do presidente em exercício para a situação de Nagorno-Karabakh, o embaixador Andrzej Kasprzyk, da Polônia, que exerce seu mandato há cerca de vinte anos. Por não haver limite temporal quanto à alocação dos cargos, a organização demonstra grande estabilidade institucional em arregimentar aqueles que são os seus processos de mediação (OSCE, 2013, 2005).

Dos aspectos político-econômicos:

Baku observou um rápido crescimento econômico devido à elevação de suas divisas financeiras oriundas do petróleo, que tende a perdurar após a confirmação da venda de dez bilhões de metros cúbicos de gás para a União Europeia a partir de 2019 (GAFARLI,2016,p.10). Semelhante conjuntura possibilita uma enorme disparidade de poder entre as partes do conflito de Nagorno-Karabakh, pois Baku alcançou um PIB sete vezes maior que o de Yerevan, possuindo o triplo de contingente populacional (INTERNATIONAL CRISIS GROUP,2016). Fato que contribui para o desequilíbrio da balança de poder regional em favor do Azerbaijão sem que haja efetivos mecanismos de atração de investimentos e população para a Armênia que a façam reverter tal cenário.

Dado que a Armênia não pode recorrer ao petróleo como o Azerbaijão fez para impulsionar sua economia, resta-lhe investir no comércio internacional como forma de atrair divisas para o país, contudo dos quatro países que lhe são fronteiriços, Turquia e Azerbaijão têm suas fronteiras fechadas para o país devido à disputa pelo enclave e a Geórgia detém estreitas relações comerciais com Baku (MAMMADOV, 2011). É importante que se ressalte que o alinhamento turco e georgiano ao Azerbaijão se fundamenta na construção do gasoduto que liga Baku, Tbilisi e Ceyhan para o transporte de

recursos energéticos direcionados a União Europeia, o que confere aos dois países importante papel estratégico e altos ganhos a partir das taxas de trânsito oriundas da atividade econômica (MAMMADOV, 2011). No que concerne ao baixo contingente populacional, a Rússia instituiu em 2009 uma nova política de imigração chamada "Compatriotas"; que oferece incentivos àqueles nacionais de países que compuseram a União Soviética para imigrar para regiões russas pouco povoadas. Medida que incentivou milhares de armênios a se mudarem para território russo (HAKOBYAN, 2012).

Tais fatores podem desequilibrar a balança de poder regional, pois o aumento das receitas do setor energético impulsionam maior investimento azeri em suas forças armadas o que propicia um vertiginoso aumento

61

da lacuna militar que separa os dois países que disputam o domínio de Nagorno-Karabakh (MAMMADOV, 2011). Apesar de ter obtido tais números, Giorgi Kanashvili, o Diretor Executivo do "Centro da Casa Caucasiana", não acredita na alteração da balança de poder regional devido à disparidade econômica, populacional e militar, defendendo que a balança de poder na região apenas mudaria caso ocorressem processos democráticos similares ao da "revolução das rosas", ocorrido na Geórgia, em 2003 (MGHDESYAN, 2016).

Apesar de sua fragilidade numérica, em contraposição ao posicionamento azeri, a Armênia alega ter soberania sobre o montanhoso jardim preto, significado etimológico de Nagorno-Karabakh, devido a eventos históricos que consolidam o local como aquele em que ocorreu o despertar da nacionalidade armênia moderna, por nele ter ocorrido, na década de 1720, a rebelião contra o exército otomano liderada por Davit Bek (YOSHIMURA, 2007). Consonante a isso, Yerevan entende que é seu dever proteger a sua população que habita no enclave, cerca de três quartos dos habitantes do local é de origem armênia, por isso deve manter sua ocupação na região, bem como no corredor de Lacin, menor rota a ligar o país a Nagorno-Karabakh.

A partir da perspectiva do Direito Internacional, o direito de autodeterminação dos povos é uma garantia asseverada pelas Nações Unidas. No entanto, é inviável assegurá-lo por meio da realização de um plebiscito no local, pois a constituição azeri institui que apenas podem ocorrer referendos que abarquem toda a população do país, inviabilizando a possibilidade de fazê-lo apenas com a população do enclave. Devido à postura azeri de inviabilizar mecanismos democráticos de apuração da identificação patriótica dos habitantes Nagorno-Karabakh, tolhendo a salvaguarda desse povo de se autodeterminar, em dezembro de 2015, o vice-ministro da Defesa da Armênia, Davit Tonoyan, torna pública a mudança de posição do país com relação ao enclave, de "defesa estática" para "dissuasão ativa".

Nesse sentido, os meios de comunicação armênios interpretam com preocupação a recente aproximação de Moscou de Baku. Por mais que tenham sido numerosos os manifestantes que, em janeiro de 2015, protagonizaram os protestos que ficaram conhecidos como "Yerevan elétrica", contra o monopólio russo no setor de energia, o governo armênio, assim como a oposição, não creem que o conflito de Nagorno-Karabakh será solucionado sem apoio de uma aliança militar russa (GAFARLI, 2016). Por isso, a Armênia compõe todos os projetos russos de integração no Cáucaso (CIS, CSTO, EAEC, SES, Eurasian Customs Union e EAEU2) a fim de fortalecer suas relações com o país.

Dessa forma, segundo Lowenthal, conflitos como o de Nagorno-Karabakh enfraquecem os países do Cáucaso do Sul e propiciam a competição por influência de Estados externos na região. Nesse sentido, a Federação Russa, componente do Grupo de Minsk, anseia reaver a influência que detinha na região no período da União Soviética por meio da "Estratégia de Conflito Controlado" (LOWENTHAL, 1971, APUD GAFARLI, 2016, p.2). Motivo esse que a leva a mediar as negociações entre Armênia e Azerbaijão a fim de solucionar o conflito político-territorial.

Por possuir relações diplomáticas próximas com a Armênia, por meio do Tratado de Amizade, Cooperação e Ajuda Mútua, e em igual medida possuir relações comerciais próximas ao Azerbaijão, por ser fornecedora de 85% do armamento do país segundo o Instituto de Pesquisa sobre Paz Internacional de Stockholm (SIPRI), Moscou se mantém atento à questão e sugere coordenar tropas de peacekeeping no enclave. Essa ideia é rechaçada por tanto pela Armênia como pelo Azerbaijão, que temem que uma expansão da presença militar russa na região possa ameaçar as suas soberanias (KAZIMIROV, 2008).

2. Respectivamente, Comunidade de Estados Independentes, Organização do Tratado de Segurança Coletiva, Grupo Econômico do Leste Asiático e Cáucaso, Espaço Econômico Único, União Aduaneira Eurasiana e União Econômica Eurasiana.

62

Em consonância com o posicionamento russo, a França, integrante do Grupo de Minsk, fomenta, no âmbito da União Europeia, medidas para o acompanhamento e resolução do imbróglio. Em 2003, o Conselho Europeu indica um Representante Especial para a resolução de conflitos no sul do Cáucaso, bem como, em 2010, há a criação da Parceria Europeia para a Solução Pacífica do Conflito de Nagorno-Karabakh (EPNK), que pretende contemplar atores não-governamentais na busca por uma solução pacífica para o conflito. A fim de apoiar a atração de agentes não-governamentais para a resolução da controvérsia, seis milhões de euros foram direcionados para a EPNK entre 2012 e 2015. Contudo, a parceria possui baixa visibilidade e gera pouco impacto no processo do alcance da paz (GAFARLI, 2016, p.11).

Por fim, os Estados Unidos da América, possuem interesse no sul do Cáucaso devido ao petróleo e à influência que eles podem deter na localidade à luz do choque de interesses de potências regionais como a Rússia, a Turquia e o Irã. A partir da perspectiva do Secretário de Estado, Strobe Talbot, de 1997, "importa profundamente para os Estados Unidos se isso [escalada de conflitos] vier a acontecer em uma área que possui até 200 bilhões de barris de petróleo. Essa é outra razão pela qual a resolução de conflitos deve ser a prioridade da política dos EUA na região"; 3

(GAFARLI,2016, p.5, tradução livre). Dessa forma, os Estados Unidos compõem o Grupo de Minsk em busca de garantir seus interesses geoestratégicos por meio do grupo. É importante que se destaque, contudo, que há concomitantemente o fomento a entidades correlatas que versam sobre essa matéria, como o Comitê Nacional Armênio da América e a Assembleia Armênia da América, organizações de lobby próximas a congressistas americanos que visam à garantia dos interesses de Yerevan.

Conclusão

O Grupo de Minsk possui um aparato institucional e operacional que visa ao alcance da paz na região de Nagorno-Karabakh. Composto por Estados Unidos, França, Rússia, Armênia, Azerbaijão e países com interesses estratégicos na região, a entidade, guiada pelos ideais de Helsinki, entende que os princípios de Madri são a melhor alternativa para conduzir a estabilidade regional. Embora Nagorno-Karabakh já tenha sido pauta do Conselho de Segurança das Nações Unidas por quatro vezes e a instituição não sofra com problemas orçamentários, grandes avanços na resolução do conflito ainda não foram alcançados. Ao analisar o escopo das discussões travadas entre seus componentes, é notório que o Grupo de Minsk prioriza esforços para questões de âmbito militar em detrimento de esforços que se debruçam sobre os fatores políticos dos agentes envolvidos no imbróglio. Semelhantes fatores fazem com que entidades estatais presentes no Grupo de Minsk encontrem na manutenção do conflito vantagens estratégicas.

“O Kremlin pode ter preferido agir sozinho, mas possivelmente foi obrigado a conformar-se, pelo menos, ao formato do Grupo de Minsk para dar as suas propostas maior legitimidade, bem como para projetar a imagem de um parceiro indispensável na resolução de crises, também no vasto escopo do cenário internacional” (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2016)4.

Em consonância com esta citação, segundo Garfali, a Federação Russa possui capacidade política para findar o conflito por meio de medida unilateral devido às fortes relações que mantém com a Armênia e o Azerbaijão. Contudo, a manutenção do status quo é vantajosa ao possibilitar a expansão da influência do

3. “It would matter profoundly to the United States if that [conflict escalation] were to happen in an area that sits on as much as 200 billion barrels of oil. That is yet another reason why conflict resolution must be job one for US policy in the region” (GAFARLI,2016).

4. Tradução nossa. “The Kremlin may have preferred to act alone but was possibly constrained to pay lip service at least to the Minsk Group format to give its proposals greater legitimacy, as well as to project the image of an indispensable partner in crisis resolution also on a wider international stage.”

63

país no Cáucaso (GARFALI, 2016). Segundo a John Maresca, primeira embaixadora americana para a OSCE e negociadora especial para Nagorno-Karabakh, “Moscou gostaria de reestabelecer o controle da antiga fronteira soviética com Turquia e Irã e compartilhar das riquezas petrolíferas do Azerbaijão” (HUMAN RIGHTS WATCH,1994, p.64). Nesse sentido, o Boston Globe alega que treinadores militares russos treinam tropas azeris nas proximidades da cidade de Ganji, no norte do Azerbaijão. Atitude que vai de encontro a anseio, expresso pelo Grupo de Minsk, de minar a ação militar na região (HUMAN RIGHTS WATCH,1994).

Ainda à luz da obra de Garfali, os interesses que motivam a União Europeia a se manter atenta ao imbróglio de Nagorno-Karabakh têm que ser analisados sobre o prisma da relação de dependência energética europeia com relação à nação azeri. Frente à situação, a ausência de liberdades políticas no Azerbaijão, bem como a aproximação da Armênia da OTAN, impelem a União Europeia a se manter neutra quanto à questão, se mantendo a parte dos processos de mediação do Grupo de Minsk. Fator que não a impede que apoiar os esforços da sociedade civil para construir a resolução do conflito (GARFALI, 2016).

Advogando em prol do alcance da paz durante as negociações inseridas no contexto do Grupo de Minsk, os Estados Unidos enxergam no conflito a oportunidade de melhor se afirmar na região do Cáucaso. Ao passo que o país não se opõe à presença de forças militares russas de manutenção da paz desde que supervisionadas pela OSCE (HUMAN RIGHTS WATCH,1994). Posicionamento dúbio que se expressa em colocações elaboradas por entidades internacionais como a Human Right Watch que afirma:

“Os Estados Unidos têm duas políticas voltadas para Karabakh: uma originária do Capitólio e a outra da Casa Branca. Enquanto o Departamento de Estado tem tentado desempenhar o papel, nas palavras do ex-embaixador Strobe Talbott, de “um mediador honesto no conflito”, condenando o deslocamento de civis e violações dos Direitos Humanos por ambos os lados, o Congresso aprovou uma posição definitiva pró-armênia e dificilmente critica abusos armênios com relação aos Direitos Humanos” (HUMAN RIGHTS WATCH,1994).

Por fim, o conflito de Nagorno-Karabakh, como o primeiro e maior a ocorrer em antigo território soviético, por envolver interesses político-territoriais totalmente excludentes, é com certeza um dos maiores desafios da diplomacia atualmente no Sistema Internacional. Portanto, ele requer uma análise profunda que extrapole âmbito militar e abarque o porquê da entidade voltada unicamente para a solução do conflito não conseguir fazê-lo, o Grupo de Minsk. Este artigo se propôs a analisar, a estrutura operacional do Grupo e as influências políticas que movem a ação de seus integrantes a fim de provar que uma solução que conduza a estabilidade e paz no local não é alcançada porque a manutenção do status quo beneficia agentes políticos presentes dentro da entidade.

5. Tradução nossa. “Moscow would like to reestablish control of the former Soviet frontier with Turkey and Iran, and to share in Azerbaijan’s oil riches”.

6. Tradução nossa. “The United States has two Karabakh policies: one originating on Capitol Hill, the other in the White House. While the State Department has attempted to play the role, in the words of former Ambassador-at-Large Strobe Talbott, of “an honest broker in the conflict”, condemning displacement of civilians and human

rights abuses by both sides, Congress has adopted a decidedly pro-Armenian position and has hardly criticized Armenian human rights abuses.’’

64

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABBASOV, Namig. Minsk Group Mediation Process: Explaining the Failure of Peace Talks. *Journal of Caspian Affairs*, Vol.1, No.2, pp.59-76, 2015.
- CORNELL, Svante E. *The Nagorno-Karabakh Conflict*. Report no. 46, Department of East European Studies, Uppsala University, 1999.
- CROISSANT, Michael P. *The Armenia-Azerbaijan Conflict: Causes and Implications*. West Port: Praeger, 1998.
- GAFARLI, Orhan et al. *The role of global and regional actors in the South Caucasus*. Caucasus Edition – *Journal Of Conflict Transformation*, 2016.
- HUMAN RIGHTS WATCH. *AZERBAIJAN: Seven Years of Conflict in Nagorno-Karabakh*. 1994.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Nagorno-Karabakh: New Opening, or More Peril? Europe Report*, N°239, 2016. Disponível em: < <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/azerbaijan/nagorno-karabakh-new-opening-or-more-peril>>. Acesso em: 05.set.2016.
- HAKOBYAN, Julia. End of “Compatriots”?: Government says Russian immigration program unacceptable for Armenia. *Armenia Now*, 04.out.2012. Disponível em: < https://www.armenianow.com/society/40234/russian_program_compatriots_concerns_armenia_labor_migration>. Acesso em: 02.maio.2018.
- KAZIMIROV, Vladimir. Is There A Way Out of the Karabakh Deadlock? *Russia in Global Affairs*, .1, 2008. Disponível em: < http://eng.globalaffairs.ru/number/n_10360>. Acesso em: 05.set.2016.
- KOCHARYAN, Shavarsh. *Why the Nagorno-Karabakh Conflict Is Still Not Resolved*. Yerevan, 2015.
- MAMMADOV, Galib. *Nagorno Karabakh Conflict: Armenia’s Victory or Nightmare? Foreign Policy Journal*, 13.out.2011. Disponível em: < <https://www.foreignpolicyjournal.com/2011/10/13/nagorno-karabakh-conflict-armenias-victory-or-nightmare-2/>>. Acesso em: 10.set.2016.
- MGHDESYAN, Arshaluys. *Karabakh after April: two victories and anticipation of new war*. *EurAsia Daily*. Disponível em: < <https://eadaily.com/en/news/2016/06/01/karabakh-after-april-two-victories-and-anticipation-of-new-war>>. Acesso em: 07.set.2016.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *Joint Statement of the Heads of State in Tehran*, 1992.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *Protocolo de Bishkek*, 1994.
- ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE (OSCE). *Survey of OSCE Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, 2005.
- ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE (OSCE). *Permanent Council Decision No. 522*, 1995.

65

- PAUL, Amanda e SAMMUT, Dennis. *Nagorno-Karabakh and the arc of crises on Europe’s borders*. European Policy Centre, 2016.
- POKALOVA, Elena. *Conflict Resolution in Frozen Conflicts: Timing in Nagorno-Karabakh*. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol. 17, No. 1, pp. 68–85, 2015.
- REPÚBLICA DO AZERBAIJÃO. *Constituição*, 1995.
- YOSHIMURA, Takayuki. *Some arguments on the Nagorno-Karabagh history*. Slavic Research Center, 2007.

66

Caio Dias Pesqueira é mestrando em Economia Internacional e Estudos Europeus pelo Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa. Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Oficial da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, formado pela Academia de Polícia Militar D. João VI. Foi assistente de pesquisa do Grupo de Pesquisa de Política Internacional da UFRJ, integrante do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso.

Caroline Rodrigues Neves da Costa é graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Foi assistente de pesquisa e bolsista PIBIC do Grupo de Pesquisa de Política Internacional da UFRJ, integrante do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso.

Nathana Garcez Portugal é mestranda em Economia Política Internacional na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Foi assistente de pesquisa e bolsista PIBIC do Grupo de Pesquisa de Política Internacional da UFRJ, integrante do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso.

Luana Marques de Araujo é graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Foi assistente de pesquisa do Grupo de Pesquisa de Política Internacional da UFRJ, integrante do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso.

Bianca de Moura Pupo é graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Atualmente é pesquisadora do Núcleo de Estudos em Tribunais Internacionais da Faculdade de Direito da USP (NETI-USP). Foi assistente de pesquisa do Grupo de Pesquisa de Política Internacional da UFRJ, integrante do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso.

