

A União Europeia no conflito entre a Geórgia e a Rússia

Gina Soares . IEEI

A União Europeia tem sido o principal actor na mediação do conflito entre a Geórgia e a Rússia. Após ter conseguido negociar um acordo de seis pontos, que pôs fim ao confronto armado entre Moscovo e Tbilissi, a Presidência francesa da União tem-se esforçado para garantir a aplicação dos pontos acordados, procurando promover um quadro de estabilidade e segurança no Cáucaso, estando em simultâneo em cima da mesa a necessidade de redefinir os contornos da relação entre a UE e a Rússia.

Com este propósito, o Conselho Europeu reuniu em sessão extraordinária a 1 de Setembro, aprovando uma declaração que, para além de condenar duplamente o comportamento russo, procura expressar uma posição de unidade em relação ao futuro da parceria entre Bruxelas e Moscovo.

O Conselho Europeu condenou a reacção desproporcionada da Rússia no conflito aberto com a Geórgia e classificou como inaceitável «a decisão unilateral da Rússia de reconhecer a independência da Abcázia e da Ossétia do Sul». Defendendo o respeito pelo direito internacional, nomeadamente pelos «princípios da independência, da soberania e da integridade territorial», o Conselho afirmou que «todos os Estados têm o direito de determinar livremente a sua política externa e as suas alianças», aludindo assim à pretensão de adesão da Geórgia à NATO e à UE.

A declaração adoptada reivindica ainda a aplicação completa do plano de paz aprovado a 12 de Agosto, nomeadamente a rápida retirada das forças militares «para as linhas anteriores ao desencadear das hostilidades», o início das conversações internacionais «sobre as modalidades de segurança e estabilidade na Abcázia e na Ossétia do Sul» e o envio de uma missão de observação. A União «decidiu igualmente reforçar a sua relação com a Geórgia», contribuindo para o esforço de reconstrução e colocando a hipótese de criar no futuro «uma zona de comércio livre completa e aprofundada». A este propósito, um artigo de análise do *Economist* defende que «mais facilmente a União concederá um apoio significativo ao esforço de reconstrução da Geórgia do que tomará qualquer atitude que possa ser considerada como punitiva pela Rússia».

Ainda assim, o Conselho Europeu considerou que «a crise na Geórgia coloca a relação entre a UE e a Rússia numa encruzilhada» e, por conseguinte, optou por adiar «as reuniões de negociação do Acordo de Parceria» até que as tropas russas retirem para as posições anteriores ao início do conflito armado. Através desta decisão a UE transmitiu uma posição comum no criticismo em relação à Rússia, procurando ultrapassar as divisões entre os seus Estados membros.

No entanto, tal como afirma o referido artigo do *Economist*, «dependendo do país da Europa a que pertencemos e de quem identificamos como culpado no conflito entre a Rússia e a Geórgia, a reunião extraordinária do Conselho Europeu pode ser vista como um sucesso, um fracasso ou o melhor resultado possível». Enquanto o Reino Unido, a Suécia e os novos Estados membros do leste europeu defendiam uma atitude mais dura em relação à Rússia, a maioria dos países adoptaram um tom mais conciliatório, principalmente a Alemanha e a Itália.

De facto, a Alemanha é um dos principais parceiros estratégicos de Moscovo, enquanto a italiana Eni participa em consórcios de exploração e distribuição do gás russo. Em parceria com a Gazprom, a Eni tem um contrato para a primeira fase de construção do *pipeline* South Stream que representa uma porta de entrada para o gás russo na Europa do sul, contornando os países do leste europeu como a Ucrânia e a Bielorrússia – com quem Moscovo tem mantido diferendos sobre o transporte e a comercialização deste recurso. O gás natural parte do terminal russo de Novorossiysk (tal como acontece no *pipelin* Blue Stream que liga a Rússia à Turquia e onde a Eni também tem participação), atravessa o Mar Negro até à Bulgária e, a partir daí, poderá seguir uma de duas rotas: ou passará pela Sérvia e pela Hungria, com possibilidade de ligação a outras rotas de abastecimento da Europa central, ou atravessará a Grécia e a Albânia, terminando na Itália.

Para alguns analistas, a reacção da União foi relativamente branda, o que de resto já vem sendo uma crítica comum a vários aspectos da sua acção externa. As negociações para um novo Acordo de Parceria mais abrangente e aprofundado tinham começado em Junho, após estarem 18 meses paradas, de forma que a suspensão decretada pelo Conselho Europeu é algo a que a Rússia já está habituada, segundo as declarações do seu Ministro dos Negócios Estrangeiros, Sergey Lavrov. No entanto, para Andrezej Olechowski e Pawel Swieboda do *Wall Street Journal*, estas críticas não têm em conta o verdadeiro cerne da questão.

Segundo estes analistas, «o encontro em Bruxelas demonstra que os líderes da UE começaram finalmente a pensar em termos estratégicos, reconhecendo que existe um novo problema na Europa: a reemergência de um poder nuclear que está disposto a utilizar a força militar na prossecução dos seus interesses». Desta forma, o diálogo com a Rússia deve prosseguir, «não tão aberto e romântico como no passado», mas sim «disciplinado e cauteloso». De resto, a própria União anunciou que «permanecerá vigilante».

Na Rússia, o Presidente Medvedev criticou as conclusões do Conselho Europeu, lamentando que a acção de Moscovo no conflito com a Geórgia «não tenha sido inteiramente compreendida». Por outro lado, Putin considerou que a reacção europeia foi uma «decisão responsável» em que o «bom senso imperou». Nos meios de comunicação, estas duas declarações foram analisadas como a expressão de uma possível discórdia política entre o Presidente e o Primeiro-ministro russos, algo que se tem procurado descortinar desde as eleições de Março. Na verdade, Medvedev apresentou nas últimas semanas um discurso mais agressivo.

Para além de ter classificado o Presidente da Geórgia Mikheil Saakashvili como um «cadáver político», defendeu a importância fundamental da Rússia para o funcionamento dos principais organismos internacionais como o G8 e a OMC e decretou a modernização militar do país como uma «elevada prioridade de Estado».

No entanto, para a maioria dos analistas, as recentes atitudes de Medvedev são apenas o reflexo da influência de Putin. Dmitri Trenin, um dos principais especialistas internacionais na política externa russa, explica que «Putin é o Presidente da Rússia em tempos de guerra, enquanto Medvedev é um Presidente para tempos de paz». Ainda que seja Medvedev quem ordena o ataque e a retirada das tropas, o facto de ter sido Putin o primeiro a reagir à incursão militar da Geórgia e a própria condução da resposta russa confirmam a ascendência que o Primeiro-ministro tem sobre o Kremlin.

A próxima cimeira entre a UE e a Rússia está prevista para 14 de Novembro, em Nice. Até lá, o Conselho e a Comissão Europeia ficaram incumbidos de analisar «atentamente e com profundidade (...) a situação e as diferentes dimensões da relação entre a UE e a Rússia». A dimensão energética será certamente um dos pontos mais importantes desta análise. A diversificação das rotas de abastecimento é fundamental para reduzir a dependência da Europa em relação aos recursos da Rússia e, conseqüentemente, para aumentar o poder de negociação da União. O oleoduto Baku-Tbilissi-Ceyhan foi construído com este objectivo e a ele se juntam novos projectos como o pipeline Nabucco que parte também de Baku, no Azerbaijão, atravessando a Geórgia, a Turquia, a Bulgária, a Roménia e a Hungria; ou o Trans-caspian pipeline que pretende transportar petróleo e gás natural do Cazaquistão e do Turquemenistão através do Mar Cáspio, contornando a Rússia e o Irão.

Os encontros que se seguiram à reunião do Conselho Europeu permitiram clarificar a aplicação do acordo de paz negociado em Agosto. Até dia 1 de Outubro a União irá enviar para a Geórgia uma missão civil com cerca de 200 observadores e, até dia 10 do mesmo mês, as tropas russas (que Putin insiste em classificar como «peacekeepers em zonas de segurança») deverão ter sido totalmente retiradas das zonas não disputadas da Geórgia.

Para além de testar a capacidade de mediação da União e a consistência da sua unidade em relação à Rússia, a crise no Cáucaso relançou importantes questões na agenda europeia, nomeadamente em relação a uma possível adesão da Ucrânia à UE. Numa nova ordem internacional auto-proclamada pela Rússia, resta saber até onde vai a unidade e a capacidade de influência da UE.

Para saber mais...

Análises

The European Union and the Russo-Georgian war, Michel Foucher & Jean-Dominique Giuliani, Fondation Robert Schuman

Georgia: epicenter of strategic confrontation, Janusz Bugajski, Center for Strategic & International Studies

Russia – EU relations: an emerging energy security dilemma, Andrew Monaghan, Carnegie Endowment for International Peace

Russia and a new democratic realism, Francis Fukuyama, Financial Times

The meaning of Medvedev, Dmitri Trenin, The Carnegie Moscow Center

Natural gas corridors in southeastern Europe and european energy security, Ioannis Grigoriadis, ELIAMEP

Energy corridors: European Union and neighbouring countries, European Commission

Ligações úteis

Council of the European Union

Government of Georgia Official Website

President of Russia Official Website

Carnegie Moscow Center

Central Asia – Caucasus Institute & Silk Road Studies Program

Institute for War & Peace Reporting

DemosEuropa

Centre for European Policy Studies

EurasiaNet

Eurasia Daily Monitor

The Moscow Times