UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO" (Unesp)
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS (Unicamp)
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUC-SP)

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

BRUNA BOSI MOREIRA

UM NOVO *GRANDE JOGO*?
AS DINÂMICAS DE COOPERAÇÃO E COMPETIÇÃO EM RELAÇÃO AOS RECURSOS ENERGÉTICOS DA BACIA DO MAR CÁSPIO

SÃO PAULO
2017

BRUNA BOSI MOREIRA

UM NOVO *GRANDE JOGO*?
AS DINÂMICAS DE COOPERAÇÃO E COMPETIÇÃO EM RELAÇÃO AOS RECURSOS ENERGÉTICOS DA BACIA DO MAR CÁSPIO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista "Júlio De Mesquita Filho" (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na área de concentração "Paz, Defesa e Segurança Internacional", na linha de pesquisa "Estratégia, Defesa e Política Externa".
Orientadora: Prof. Dra. Solange Reis Ferreira.
Co-orientadora: Prof. Dra. Suzeley Kalil Mathias.

SÃO PAULO
2017

Moreira, Bruna Bosi.
M838 Um novo *grande jogo*? : as dinâmicas de cooperação e competição em relação aos recursos energéticos da bacia do Mar Cáspio / Bruna Bosi Moreira. – São Paulo, 2017.
101 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Solange Reis Ferreira.
Co-orientador: Suzeley Kalil Mathias.
Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2017.

1. Energia – Cáspio, Mar, região – Aspectos políticos. 2. Rússia – Relações exteriores – Estados Unidos. 3. Rússia – Relações exteriores – China. I. Título.

CDD 333.7909475

BRUNA BOSI MOREIRA

UM NOVO *GRANDE JOGO*?
AS DINÂMICAS DE COOPERAÇÃO E COMPETIÇÃO EM RELAÇÃO AOS RECURSOS ENERGÉTICOS DA BACIA DO MAR CÁSPIO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista "Júlio De Mesquita Filho" (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na área de concentração "Paz, Defesa e Segurança Internacional", na linha de pesquisa "Estratégia, Defesa e Política Externa".
Orientadora: Prof. Dra. Solange Reis Ferreira.
Co-orientadora: Prof. Dra. Suzeley Kalil Mathias.

BANCA EXAMINADORA

_____

Prof. Dra. Suzeley Kalil Mathias (Universidade Estadual Paulista "Júlio De Mesquita Filho")

_____

Prof. Dr. Sebastião Carlos Velasco e Cruz (UNICAMP)

_____

Prof. Dr. Igor Fuser (Universidade Federal do ABC)

São Paulo, 27 de março de 2017.

Para os meus pais, por toda uma vida.

Para o Rodrigo, por todos os motivos que
preencheram meu coração ao longo destes dois anos.

AGRADECIMENTOS

A meus pais e meus irmãos torna-se impossível agradecer o suficiente. Papai e mamãe, obrigada por abrirem mão de si mesmos por mim, por fazer com que o projeto de vida de vocês fosse o meu sucesso e a minha felicidade. Meu amor e gratidão por vocês transcende o vocabulário que conheço, mas, se eu precisasse colocar em palavras, diria que vocês são a definição do amor mais pleno que conheço.

Mary e Nado, vocês são dois pilares fundamentais de sustentação pra mim. Aprendo diariamente com vocês, que sempre me inspiram a ser uma pessoa melhor. Obrigada Mary por ser minha irmã mais velha sempre que eu preciso de uma e obrigada Nado por ser o admirador número um de minhas conquistas profissionais.

Agradeço também à Vó Nice e ao Vô Carlos, que correspondem a todos os estereótipos de avós fofinhos que vivem para seus netos. Obrigada por apoiarem e celebrarem minhas escolhas e conquistas profissionais, por estarem sempre disponíveis e pelos incontáveis "lanchinhos". O apoio de vocês foi fundamental para a conclusão dessa etapa. Agradeço igualmente à Tetê pelo interesse nas questões do mestrado, por ter acompanhado essa etapa e torcido por mim.

Obrigada também aos amigos que não tornaram a distância um problema ou uma desculpa e que nunca deixaram de encontrar um jeito de estarem presentes, em especial ao Alexandre e à Marina. Agradeço também à Stela, que foi uma companhia essencial neste período e cuja amizade foi um dos melhores presentes que São Paulo me deu.

Agradeço às minhas orientadoras, Profs. Suzeley e Solange, por todo apoio, paciência e encorajamento ao longo desta etapa e também aos demais professores do PPGRI San Tiago Dantas pela estimulante convivência, principalmente aos Profs. Samuel e Marco Aurélio.

Igualmente, agradeço às funcionarias do Programa e do IPPRI, que nunca mediram esforços para apoiar nossas necessidades, em especial à Isabela, Giovana, Graziela, Genira e Rose.

Agradeço também ao Prof. Igor Fuser, por ter orientado meu estágio docência e, juntamente com ele, ao Prof. Sebastião Carlos Velasco e Cruz, ambos pelas valiosas contribuições a este trabalho na banca de qualificação.

RESUMO

A pesquisa analisará o chamado "Novo Grande Jogo" na região do Mar Cáspio entre Rússia, Estados Unidos e China, com foco nos processos de competição e de cooperação entre as três potências. A região destaca-se no contexto energético internacional pelas reservas de hidrocarbonetos e por abrigar gasodutos fundamentais ao transporte destes à Europa. A área foi parte do Império Russo e da União Soviética e por isso a Rússia permanece como liderança histórica na região, a qual integra o que Moscou compreende como seu Exterior Próximo, ou seja, uma zona vital para sua segurança. Com o fim da URSS e a fragilidade da Rússia, os EUA passaram a atuar na região, através do estabelecimento de acordos econômicos e de bases militares, o que foi visto pelos russos como um movimento inaceitável dentro de sua esfera de influência. A dinâmica de competição configurou-se quando a Rússia voltou a se fortalecer, a partir de 2000. O processo ganhou maior complexidade com a entrada da China no cenário. O país é o maior importador de energia do mundo e vem consolidando sua presença na região através de investimentos em infraestrutura e do emblemático acordo energético assinado com a Rússia. Assim, a hipótese a ser avaliada é a de que entre Rússia e EUA prevalecem elementos de competição, o que caracterizou a dinâmica do novo Grande Jogo até a entrada da China como um terceiro jogador. A partir desse fato, há um novo equilíbrio nas disputas regionais, pois este país tem se aliado com a Rússia, apontando elementos de cooperação. O tabuleiro do Cáspio abriga lances movidos por estratégias globais dos três jogadores, o que amplia a complexidade dos processos em curso e a combinação de cooperação e conflito.

Palavras-chave: Cáspio. Rússia. Estados Unidos. China. Geopolítica.

ABSTRACT

The research will analyze the so called “New Great Game” in the Caspian Sea region among Russia, United States and China, with focus on the competition and cooperation processes among the three powers. The region stands out in the international energy context for its hydrocarbons reserves and for containing pipelines, which are fundamental for transporting energy to Europe. The area was part of the Russian Empire and the Soviet Union and therefore Russia remains a historical leadership in the region, which constitutes what Moscow comprehends as its Near Abroad, that is, a vital zone for its security. With the end of the USSR and the subsequently Russian fragility, the US started to act in the region, through the establishment of economic deals and military bases, which was seen by the Russians as an unacceptable movement within its sphere of influence. The dynamics of competition was set when Russia started to strengthen itself again, from 2000 onwards. The process gained more complexity with China’s entrance in the scene. The country is the world’s largest energy importer and has been consolidating its presence in the region through infrastructure investments and the emblematic energy agreement signed with Russia. Therefore, the hypothesis to be evaluated is that elements of competition prevail between Russia and US, which has characterized the New Great Game dynamics until the entrance of China as a third player. From that moment onwards, there is a new balance in the regional disputes, because that country has aligned with Russia, which points towards elements of cooperation. The Caspian board has moves motivated by strategies of the three players, which amplifies the complexity of the processes in course and the combination of cooperation and conflict.

Keywords: Caspian. Russia. United States. China. Geopolitics.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1 – Bacias do Mar Cáspio..... 18
Mapa 2 – Principais Gasodutos e Oleodutos do Cáspio..... 22
Quadro 1 – Principais Gasodutos da Eurásia..... 28
Quadro 2 – Principais Gasodutos e Oleodutos do Cáspio para a China 76
Mapa 3 – Projeto *One Belt One Road*..... 81

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Reservas provadas *onshore* dos países da região do Cáspio..... 20

SUMÁRIO

1	**INTRODUÇÃO**	**10**
2	**O CÁSPIO NO DEBATE TEÓRICO**	**15**
2.1	**Apresentação da Região**	**16**
2.2	**Energia e Geopolítica na Região do Cáspio**	**23**
2.3	**Dinâmicas de Poder e Constrangimentos Sistêmicos no Cáspio: As potências entre *balancing* e *bandwagoning***	**31**
2.4	**A Particularidade do Nível de Análise Regional**	**38**
2.5	**Resultados Parciais**	**42**
3	**INÍCIO DO NOVO GRANDE JOGO: RÚSSIA E ESTADOS UNIDOS NO CÁSPIO**	**44**
3.1	**A Rússia e o Cáspio**	**45**
3.1.1	Interesses Gerais da Rússia no Cáspio	46
3.1.2	A Questão Energética na Relação da Rússia com o Cáspio	53
3.2	**Energia e Hegemonia: Os interesses estadunidenses no Cáspio**	**57**
3.2.1	Energia, Hegemonia e Grande Estratégia	58
3.2.2	Os Estados Unidos e o Cáspio	63
3.3	**Resultados Parciais**	**68**
4	**A ENTRADA DA CHINA NO NOVO GRANDE JOGO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A DINÂMICA REGIONAL CONTEMPORÂNEA**	**71**
4.1	**Segurança Energética na Concepção da China e a Região do Cáspio**	**71**
4.2	**A Dinâmica Regional Contemporânea**	**83**
4.3	**Resultados Parciais**	**88**
5	**CONSIDERAÇÕES FINAIS**	**89**
	REFERÊNCIAS	**92**

1 INTRODUÇÃO

A potencial competição envolvendo grandes potências em torno do Mar Cáspio é conhecida como o Novo Grande Jogo. A expressão tem sua origem na rivalidade entre o então Império Russo e o Reino Unido no século XIX pela supremacia na Ásia Central. Atualmente, o termo é utilizado para se referir à competição principalmente por recursos na região, até então entre Rússia e Estados Unidos (EUA) e, mais recentemente, China. Não obstante, embora os recursos energéticos sejam o elemento central dessa dinâmica, existe também a disputa por outras questões, como influência política sobre os governos locais que podem favorecer os interesses de cada potência interessada, instalação de bases militares e a construção de uma cadeia produtiva e de infraestrutura.

Rússia e Estados Unidos foram os dois primeiros atores do suposto Novo Grande Jogo. Com sua liderança historicamente consolidada na região, a Rússia possui uma relação muito próxima com os países do Cáspio. Esse relacionamento inclui a grande dependência de Moscou a que ficaram submetidos os Estados recém soberanos em termos econômicos e de infraestrutura, porém envolve igualmente aspectos culturais e históricos, cuja origem encontra-se ainda no Império Russo.

A região da bacia do Mar Cáspio é parte do que a Rússia considera como seu Exterior Próximo, ou seja, uma zona de influência fundamental para a manutenção de seus interesses vitais. Além disso, Moscou precisa dos hidrocarbonetos provenientes dos países vizinhos para cumprir seus contratos de exportação de recursos energéticos, uma vez que a Rússia é um importante *player* nesse mercado global. Sua posição no contexto energético mundial é considerada estratégica para os dirigentes do Kremlin, pois lhe confere poder de barganha em outras questões da agenda internacional e traz vantagens ao país em termos de hierarquia global de poder. Assim, o lugar ocupado pela Rússia nesse contexto, tanto como produtora quanto como exportadora de hidrocarbonetos ajuda a compreender a importância da região para a manutenção da posição russa no cenário energético e político internacional.

O primeiro e principal país a representar ameaça à influência russa na região foram os EUA, ator para quem segurança energética, política externa e grande estratégia estão intimamente atrelados, estando inclusive relacionados à própria defesa nacional, posicionando-se como preocupação prioritária e condicionando a política externa estadunidense. Assim, nos anos 1990, Washington viu na Ásia Central a possibilidade de integrar as recém independentes economias locais ao mercado global de energia.

No entanto, essa estratégia esbarra na configuração das rotas de transporte regionais, as quais ainda dependem da Rússia. Por isso, o interesse de Washington na região precisa também ser analisado a partir de uma perspectiva ampliada para além da questão energética, pois a relevância do Cáspio na estratégia norte-americana relaciona-se com o objetivo maior de conter a projeção do poder russo, através da quebra de seu domínio logístico e da incorporação dos atores locais na ordem liberal.

Mais recentemente, a China também passou a ocupar espaço na Ásia Central. O fato de o país ter passado de exportador a um dos maiores importadores de recursos energéticos do mundo levou Pequim à necessidade de fazer parte do jogo geopolítico envolvendo as principais regiões produtoras. Seu objetivo estratégico central nesse contexto é diversificar suas fontes de energia para diminuir a dependência em relação às rotas marítimas controladas militarmente pelos EUA. Foi também com esse intuito que a China anunciou a construção de uma Nova Rota da Seda, projeto que envolve uma série de iniciativas de integração econômica que buscam ligar o leste asiático à Europa, passando, portanto, fundamentalmente pela Ásia Central.

É neste contexto que o país se volta ao Cáspio para diversificar seu fornecimento de energia. Sua presença na região tem se consolidado através do estabelecimento de acordos militares e investimentos locais e sua entrada no jogo sinaliza ainda mais potencialidades para a região, que além de ser importante fornecedora para a Europa, agora conta com as oportunidades trazidas pela crescente demanda asiática.

Considerando as necessidades individuais destes três atores e a forma como estas se entrecruzam na região, este trabalho debruçar-se-á sobre a atuação dessas três potências no Cáspio, principalmente, mas não exclusivamente, do ponto de vista dos recursos energéticos. Para isso, pretende-se responder à seguinte **pergunta**: como se combinam na região do Mar Cáspio as dimensões de cooperação e de conflito entre Rússia, EUA e China, em torno de seus interesses pelos recursos da região?

Em relação ao **balizamento temporal**, o trabalho será focado no período que vai do ano 2000 até 2014. Esse recorte justifica-se pela compreensão de que foi a partir da administração Putin que a Rússia reformula sua política estratégica e confere, com isso, maior importância à região que considera como seu Exterior Próximo, da qual o Cáspio faz parte. Isso não significa que a presença dos EUA na zona de interesses vitais russa desde o início da década de 1990 não fosse percebida como ameaça. Pelo contrário, essa estratégia reflete que, a partir de 2000, a Rússia passa a ter condições de se impor mais efetivamente na região que é fundamental para a consecução de seus objetivos internacionais reformulados. Ademais, essa

delimitação temporal engloba também o início da atuação da China no Cáspio, que tem crescido significativamente na última década.

No outro extremo de nosso limite temporal, 2014 foi o ano do acordo energético entre Rússia e China e, em 2013, o governo chinês anunciou a Nova Rota da Seda, a qual, por sua vez, tem implicações fundamentais para a região aqui estudada. Ademais, diversos eventos a partir de 2015 parecem indicar mudanças mais profundas, cujas consequências para esta pesquisa ainda não possuímos distanciamento temporal suficiente para analisar. Exemplos nesse sentido incluem a atuação russa na Síria – em um contexto de dificuldades do governo Obama no Oriente Médio – e a eleição de Donald Trump à presidência dos Estados Unidos, fatores que sinalizam as dificuldades de Washington na manutenção do *status quo*. Tais dificuldades, a seu turno, abrem espaço para uma postura mais revisionista e contestatória por parte de Rússia e China, o que certamente impactaria na dinâmica regional.

A **hipótese** a ser avaliada é a de que entre Rússia e EUA prevalecem elementos de competição, o que caracterizou a dinâmica do novo Grande Jogo até a entrada da China como um terceiro jogador. A partir desse fato, há um novo equilíbrio sobre o tabuleiro, pois este país tem se aliado com a Rússia, apontando elementos de cooperação. Ainda assim, a China precisa ser considerada como um terceiro ator, disposto a satisfazer suas crescentes necessidades energéticas e a concretizar seus interesses na região.

É importante esclarecer também o recorte temático da pesquisa. Tão complexa região possui vastas possibilidades investigativas: a recente independência dos países outrora pertencentes à URSS e sua fragilidade enquanto Estados soberanos, o crescente espraiamento do fundamentalismo islâmico, a dinâmica envolvendo gasodutos, as relações interestatais dos países locais, suas políticas energéticas e de segurança, a discussão sobre o status legal, os conflitos locais herdados ainda da URSS, a atuação das empresas transnacionais e os debates ambientais são, de fato, questões importantes para uma compreensão holística qualitativa do Cáspio.

Outro aspecto relevante é a atuação de potências médias, como Irã, Turquia, Índia, Paquistão, e mesmo da União Europeia na região. Não obstante, este trabalho tem como foco a atuação de grandes potências, mais especificamente de Rússia, EUA e China, e como fio condutor o tema da energia. Nesse sentido, embora se reconheça que as questões e atores acima citados sejam igualmente importantes, eles somente serão abordados quando estiverem relacionados ao escopo central da pesquisa. Não se trata de ignorá-las, mas sim de cumprir com o rigor metodológico que a pesquisa acadêmica exige de focar-se em um aspecto específico de um contexto sempre muito amplo e diverso.

Ainda assim, é preciso ter em mente que embora energia possua um papel vital – constituindo-se como o elo de ligação da região com as potências em questão –, sua importância deve ser analisada em contexto ampliado. O que está em jogo não é apenas o acesso às reservas de hidrocarbonetos, mas igualmente está relacionado à configuração hierárquica de poder e à disputa por espaços de influência na região.

A justificativa dessa pesquisa está ancorada na atenção que a segurança energética vem ganhando de chefes de Estado e de pesquisadores, consolidando-se como campo de estudo nas Relações Internacionais. Na base de sustentação desse projeto está o estudo dos recursos energéticos, principalmente petróleo e gás natural – hidrocarbonetos ainda responsáveis, juntos, por 52,5% do consumo energético mundial (IEA, 2015).

Este estudo tem, assim, sua pertinência justificada na contemporaneidade do assunto que aborda, o qual traz consigo uma variada problemática que preocupa cada vez mais estudiosos, estadistas e a sociedade civil em geral, atravessando, dessa forma, as fronteiras acadêmicas. Além disso, o trabalho também justifica-se pelos relevantes atores que envolve: Rússia, Estados Unidos e China. Ademais, embora a segurança energética venha ocupando cada vez mais espaço como campo de estudo internacionalmente, principalmente nos EUA e na Europa, ainda são poucos os pesquisadores brasileiros dedicados a este assunto. Dessa forma, a presente pesquisa enquadra-se no esforço da academia brasileira em preencher essa lacuna científica em âmbito nacional.

O trabalho está dividido em três capítulos, além desta introdução e da conclusão. O **primeiro capítulo** versará sobre as particularidades do Cáspio e sobre como a dinâmica que o envolve se insere nos debates teóricos sobre a região. Um levantamento bibliográfico inicial sobre o assunto mostrou a simbiose existente entre a região, seus recursos energéticos e a Geopolítica, elementos apresentados pela literatura como praticamente indissociáveis entre si. Os títulos sobre o Cáspio em sua maioria são seguidos por subtítulos contendo palavras como “sangue” e “guerra”. Nesse tipo de construção está embutida uma ideia conflitiva e fortemente ancorada na Geopolítica para explicar a dinâmica regional. Percebeu-se então a necessidade de buscar abordagens complementares, uma vez que a Geopolítica não é suficiente para explicar os acontecimentos do século XXI.

Neste primeiro capítulo, discute-se, pois, a ancoragem dos estudos sobre o Cáspio na Geopolítica, mas também propõe-se o Realismo Estrutural, como contribuição para a melhor compreensão dos fatores sistêmicos envolvidos na atuação das três potências na região. Por fim, trazemos o debate teórico sobre as regiões na tentativa de compreender as

particularidades deste nível de análise, evitando, assim, a mera aplicação do nível internacional ao regional.

O **segundo capítulo** centra-se em Rússia e EUA, os dois primeiros jogadores. Assim, a primeira parte do capítulo situa os interesses de Moscou na região, procurando demonstrar como as questões de segurança da área são, na visão do Kremlin, a extensão de sua própria segurança doméstica. Salientamos também o peso dos recursos energéticos para a projeção de poder da Rússia e, portanto, a forma como manter o controle sobre os recursos da região é fundamental para o país.

A segunda parte do capítulo objetiva situar os interesses dos EUA no Cáspio na lógica da ordem econômica liberal que sustenta sua hegemonia. Essa estratégia passa ainda pelo desmonte do controle russo sobre recursos e rotas, marcando a disputa bilateral pela influência regional através, principalmente, de propostas divergentes de construção de dutos.

Por fim, o **terceiro capítulo** procura avaliar a entrada da China e divide-se igualmente em duas seções. A primeira foca nas motivações e interesses de Pequim na região, buscando demonstrar os fatores domésticos que alimentam a sede energética do país e como a região do Cáspio se apresenta como opção alternativa. Já a segunda parte traz novamente ao debate Rússia e EUA, analisando o potencial Novo Grande Jogo contemporâneo, configurado após a entrada da China.

2 O CÁSPIO NO DEBATE TEÓRICO

Este primeiro capítulo tem por objetivo apresentar brevemente a região sobre a qual nos debruçamos, a fim de situar o leitor em área geográfica relativamente desconhecida, especialmente no Brasil. Além disso, pretende-se aqui justificar também o recorte temático, caracterizado pelo enfoque nos recursos energéticos da região, uma vez que, ao longo da pesquisa, esse aspecto será relacionado aos conceitos de segurança energética das três potências analisadas – Rússia, EUA e China.

Ademais, o presente capítulo objetiva também ancorar a dinâmica que envolve nossa pergunta de pesquisa no debate teórico. No entanto, ao mesmo tempo em que há diversas abordagens possíveis ao problema proposto, energia é um tema apenas marginalmente tratado pelas principais teorias de RI[1], o que dificulta a escolha por uma abordagem em detrimento das outras.

A dinâmica que caracteriza a relação das três potências no Cáspio poderia, pois, ser analisada sob diferentes óticas. Visões concorrentes de capitalismo no século XXI seriam, por exemplo, uma abordagem interessante para explicar a cooperação entre Rússia e China com o objetivo de contrabalancear o poder norte-americano. Neste esforço, a aliança bilateral não seria contra o capitalismo, mas sim contra um modelo liberal de capitalismo, ditado pelas regras do poderio estadunidense, em oposição a um capitalismo de Estado[2] – o que aproximaria a abordagem teórica da Economia Política Internacional.

Não obstante, como procuramos mostrar ao longo deste capítulo, o foco no Cáspio parece exigir um passo anterior, para que, antes de qualquer análise mais abrangente, sejam compreendidas suas dinâmicas geopolíticas. O próprio nome pelo qual a atual conjuntura regional tem sido tratada – como o *Novo* Grande Jogo – remete ao ressurgimento de antigas rivalidades nesta mesma região. Foram, por sua vez, essas rivalidades do século XIX – o Jogo original –, que consolidaram a própria Geopolítica, enquanto disciplina legitimadora do imperialismo britânico e russo daquela época. Assim, embora existam outras abordagens, é basilar que se compreenda o significado da Geopolítica no contexto deste trabalho.

Ainda assim, o olhar da Geopolítica não é suficiente para dar conta do problema proposto. Pode-se dizer que essa abordagem explica a necessidade e justificativa dos Estados em atuarem além de suas fronteiras. Porém, é preciso também compreender o papel dos

1 Sobre a sistematização das distintas abordagens aos estudos sobre energia, ver: Fuser, 2008, 2013; Luft; Korin, 2009.

2 Sobre a emergência do capitalismo de Estado, ver The Economist, 2012.

constrangimentos e incentivos sistêmicos na formação dos padrões mistos de cooperação e disputa que se objetiva estudar nesta pesquisa. Dessa forma, o trabalho apoia-se também no Realismo Estrutural e em suas teses de *balance* e *bandwagon*, como auxílio no entendimento da atuação regional de Rússia, EUA e China.

Não obstante, a fim de contrapormos a ideia de que o Realismo Estrutural seria universalmente aplicável também regionalmente, a última seção deste capítulo busca salientar a particularidade do nível regional de análise, diferenciando-o da ideia de que regiões – e especialmente a que nos concerne – seriam apenas um microcosmo da dinâmica de poder conflagrada no nível global. Para isso, valemo-nos das discussões a esse respeito levantadas especialmente por Buzan e Waever (2003) e Katzenstein (2005).

2.1 Apresentação da Região

Coração da Eurásia, o mar Cáspio consiste na maior porção fechada de água salgada do mundo, sendo delimitado pelas fronteiras de cinco Estados – Rússia, Cazaquistão e Turcomenistão (na Ásia Central), Azerbaijão (no Cáucaso) e Irã (no Oriente Médio). Sob comando alternado do Império Russo e da URSS, foi apenas na década de 1990 que os países da Ásia Central e do Cáucaso ganharam sua independência. Assim, especialmente durante o período da Guerra Fria, a região permaneceu inacessível ao chamado Ocidente, pois se tratava de parte territorial da superpotência inimiga. Com o advento do novo século e das profundas transformações que o acompanharam, o mundo assistiu a intenso processo de reformulação de fronteiras e de surgimento de novos países no centro da Eurásia.

Um dos resultados dessa metamorfose geopolítica foi a produção de grande euforia no Ocidente, incentivada especialmente pela expectativa de que o Cáspio seria o grande Eldorado energético, rico em petróleo e gás natural. Durante a década de 1990, estimativas extremamente otimistas sobre as reservas energéticas do Cáspio incentivaram governos e empresas a se fazerem presentes na região e chegaram a apontar a Ásia Central como potencial alternativa ao fornecimento dos países do Oriente Médio. Naquela época, a própria CIA ajudou a construir a ideia de que o Cáspio equivaleria a uma nova Arábia Saudita (ADAMS, 2004) e, em 1998, Dick Cheney afirmou: “não consigo pensar em um tempo em que uma região emergisse tão repentinamente para se tornar tão estrategicamente significativa quanto o Cáspio” (COHN, 2000, tradução nossa).

Essa ideia era atraente a um Ocidente pós-choques do petróleo, para o qual o conceito de segurança energética implicava a diversificação e a maximização da oferta global de

energia. Aos poucos, porém, dificuldades começaram a surgir, arrefecendo as expectativas de empresas e de Estados. A profundidade e a alta pressão a que estavam submetidas muitas das reservas, além dos problemas corrosivos, característicos do tipo de petróleo da região (AKINER, 2004, p. 9), tornavam difícil a exploração e altos os custos de produção, ainda que as reservas fossem significativas.

Além disso, a estrutura era precária e limitada, pois fora herdada da extinta URSS, na qual as rotas de transporte e distribuição de energia da região levavam exclusivamente à Rússia. Por isso, inserir o Cáspio no mercado energético global demandava investimentos custosos, necessários à descoberta de novas reservas e à construção de gasodutos e oleodutos que possibilitassem a ampliação da rede de distribuição. Assim, as dificuldades também representavam oportunidades, especialmente para os Estados Unidos e países europeus, que possuíam o *know-how* e o capital necessário para o desenvolvimento do potencial energético na região.

Energia, portanto, constituía-se como a espinha dorsal dos projetos envolvendo o Cáspio naquela época. Na realidade, desde o início da exploração das reservas em Baku, ainda nos anos 1870, e com a abertura da região ao investimento privado, a exploração do petróleo se tornou o principal elo de ligação da região com o mundo (AKINER, 2004, p. 3). Assim, desde os primórdios da exploração do petróleo, a relevância da região tem sido historicamente atrelada a seu potencial energético, seja pelas reservas *onshore*[3] dos países limítrofes, seja pelas reservas *offshore*[4] do mar em si.

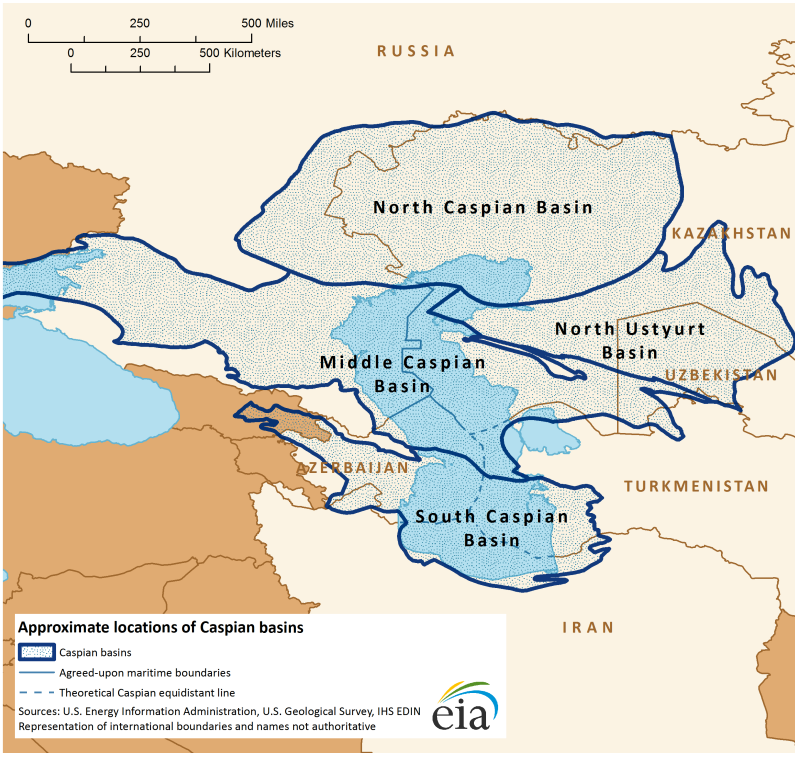
Mesmo diante de inúmeros motivos para justificar o interesse internacional pelo mar Cáspio, a literatura acaba recorrendo quase sempre à energia como fator principal, o que surpreende quando confrontam-se as estatísticas. Porém, para que seja possível analisar os dados com o rigor metodológico que esta pesquisa exige, cabe, antes, um esclarecimento. É importante que se estabeleça o que significam os termos (i) Mar Cáspio, (ii) bacia do Mar Cáspio e (iii) região do Mar Cáspio ou da bacia do Mar Cáspio.

O primeiro refere-se à porção de água amplamente conhecida como mar, mas que em realidade é um lago. As estatísticas energéticas referentes a ele são, por isso, apenas de recursos *offshore*. O segundo, embora utilizado no singular, refere-se a um conjunto de quatro bacias que englobam o Mar Cáspio em si, partes dos cinco Estados limítrofes e ainda uma pequena parcela do Uzbequistão, conforme ilustrado no Mapa 1. Já quando se fala em região, extrapolam-se os limites geológicos da bacia, podendo incluir-se na análise os países

3 Recursos que se situam em terra.
4 Recursos localizados no mar.

limítrofes em sua totalidade, ou seja, não apenas as partes de seus territórios que se localizam sob a bacia. Essa distinção é importante quando se analisam as estatísticas, pois estas variam muito conforme se inclua ou não os países em sua totalidade ou apenas as parcelas territoriais especificamente localizadas na bacia.

Mapa 1 – Bacias do Mar Cáspio



Fonte: U.S. Energy Information Agency (EIA), 2013

A Rússia, por exemplo, possui apenas uma pequena faixa de seu vasto território sobre a bacia. No entanto, as reservas do país em sua totalidade o colocam dentre os principais detentores, produtores e exportadores de hidrocarbonetos do mundo. O mesmo vale para o Irã em termos de reservas (tanto a produção quanto a exportação de seus recursos estavam prejudicadas em virtude das sanções econômicas aplicadas ao país pelo Ocidente, por conta de seu controverso programa nuclear). Ademais, ao falar do Cáspio enquanto região, pode-se ampliar a abrangência desta para além dos países limítrofes, incluindo também outros Estados da Ásia Central e do Cáucaso, como o próprio Uzbequistão já citado, Quirquistão, Tajiquistão, Geórgia e Armênia.

Por termos energia como ponto de partida para explicar uma dinâmica mais ampla, considera-se necessário ir além dos limites geológicos da bacia e, portanto, incluir os dados

dos cinco países limítrofes e do Uzbequistão[5] em sua totalidade. Essa escolha se justifica porque não se trata de um estudo geológico das reservas energéticas da bacia em si, mas sim da dinâmica política e de segurança que está relacionada à capacidade energética dos países da região. A natureza do trabalho e seus objetivos exigem, portanto, essa delimitação mais ampla[6].

A *U.S. Energy Information Agency* (EIA, 2013) estima que, entre reservas provadas e prováveis, a capacidade do Mar Cáspio, isto é, reservas *offshore*, seja de 19,6 bilhões de barris de petróleo (BB) e de 292 trilhões de pés cúbicos (Tcf) de gás natural. Colocando-se essa informação em perspectiva, a Arábia Saudita sozinha possui uma reserva de petróleo comprovada de 268 BB e apenas o Catar possui uma reserva comprovada de gás natural de 872 Tcf (EIA, 2015). Portanto, olhar somente para o mar Cáspio em si não é suficiente para justificar o grande frenesi criado em relação a seus recursos. Essa incongruência entre o que mostram os dados e o que se anunciava como grande alternativa energética nos anos 1990 fica ainda mais evidenciada quando se tem em conta que esses números referentes ao mar Cáspio dizem respeito não apenas às reservas provadas, mas também às prováveis.

De fato, o elemento "prováveis" é fundamental para compreender a expectativa criada em torno das reservas do mar Cáspio, pois diversos fatores dificultavam – e, ainda que em menor grau, continuam dificultando – que se soubesse mais precisamente sua real capacidade. Um dos entraves é a falta de um status legal, o qual permanece sem resolução. Até a década de 1990, havia apenas dois países delimitando essa porção aquífera – Rússia/URSS e Irã, os quais estabeleceram um regime de condomínio, ou seja, de uso e soberania conjunta. Com a formação dos novos Estados, estes não aceitaram o modelo de condomínio, o qual desagradava também as empresas interessadas em explorar os recursos do Cáspio. A partir daí instaurou-se longo debate sobre como a delimitação de zonas exploratórias deveria ocorrer. A falta de definição a respeito do status legal do Cáspio limita sua exploração e o desenvolvimento de infraestrutura, contribuindo para a expectativa internacional do *potencial* da região, ou seja, das reservas prováveis, o que inclui não apenas a existência de recursos em si mas também a viabilidade de sua exploração.

---

5 Apesar de não ser um Estado limítrofe do mar Cáspio, o Uzbequistão possui maior parcela de território sob a bacia do que seu vizinho Turcomenistão. Segundo a EIA (2013), boa parte de seus recursos energéticos estão geologicamente localizados sob a bacia, porém menos de 1% da produção do país vem dessas reservas. Opta-se por incluí-lo como parte do que aqui se delimita como região do Cáspio, pois essa conjuntura reforça o argumento de que um dos elementos de atratividade internacional do Cáspio é justamente seu potencial, pois muitas reservas ainda encontram-se inexploradas.

6 Convenciona-se neste trabalho que quando a denominação "Cáspio" vier desacompanhada de mar, bacia ou região o termo estará se referindo à região, conforme delimitado neste capítulo.

O mais recente e importante avanço na resolução desta questão ocorreu em 2014, durante o *IV Caspian Summit*, no qual os países conseguiram acordar sobre a delimitação de áreas marinhas, fundo do mar, recursos do subsolo e as regras e princípios de navegação e pesca. Também ficou decidido que a maior parte do mar Cáspio permanece de uso comum dos cinco Estados (YAKOVENKO, 2014). Esse foi o ponto de partida para que um rascunho da convenção intitulada "*Convention on the Legal Status of the Caspian Sea*" fosse feito. Não obstante os avanços (ainda em 2003, por exemplo, Rússia, Cazaquistão e Azerbaijão assinaram um acordo delimitando suas fronteiras marítimas no Cáspio), ainda há questões a serem resolvidas. Um dos principais pontos de divergência vem do Irã, que insiste que os cinco Estados devem ter controle sobre a mesma porcentagem do mar, o que resultaria em 20% para cada país, contra os 12% que caberiam ao Irã caso a divisão fosse proporcional (KUCERA, 2014).

Assim, ainda que os custos de produção fossem mais altos que no Golfo Pérsico, as projeções do potencial energético do Cáspio estimulavam a continuidade dos investimentos, pois havia também a expectativa de que a tecnologia poderia diminuir esses custos. Ainda hoje, as estimativas sobre a quantidade de petróleo e gás impulsionam os investidores e se aplicam também às reservas *onshore* da bacia, visto que os especialistas acreditam que apenas uma parte do total das reservas tenha de fato sido encontrada (KUBICEK, 2013, p. 172). Em relação aos recursos totais dos seis países, tem-se de acordo com a tabela a seguir:

Tabela 1 – Reservas provadas *onshore* dos países da região do Cáspio

		Rússia	Cazaquistão	Uzbequistão	Turcomenistão	Irã	Azerbaijão	**Total**
Capacidade	Petróleo (BB)	80	30	0,6	0,6	158	7	**276,2**
	Gás (Tcf)	1688	85	65	265	1201	35	**3339**

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados de 2015 da U.S. Energy Information Agency

Em sua totalidade, essas reservas são bastante significativas, especialmente se considerarmos a baixa produtividade da região, o que aponta para seu potencial futuro. Referindo-se ao petróleo, Klare (2002, p. 85) afirma que o mais notório é que a produção no Cáspio tende a aumentar nos próximos anos, enquanto a tendência em outras áreas é de diminuição. Kubiceck (2013, p. 172) argumenta no mesmo sentido, ao afirmar que, embora as comparações do Cáspio como um novo Golfo Pérsico possam ter sido exageradas, é preciso ter em conta que as reservas potenciais de petróleo da região são maiores que as reservas da Venezuela, Nigéria, Líbia e Noruega juntas e que, portanto, o que está em questão é sim uma grande contribuição ao mercado energético mundial.

Não obstante, ainda que o potencial energético da área seja fundamental para explicar o interesse internacional despertado pelo Cáspio, ele não é suficiente para justificar a motivação das grandes potências em atuar na região e muito menos para compreender seus padrões de competição e cooperação. Afinal, a importância da região ganha dimensão global também por outros fatores além da questão energética. A instabilidade política dos países recém criados, o potencial aprofundamento do fundamentalismo islâmico na região, o tráfico de drogas, a falta de infraestrutura, os potenciais conflitos étnicos, a falta de governança entre os próprios Estados locais com relação à bacia e os regimes políticos desses Estados também contribuíram para que o Cáspio entrasse na agenda de segurança internacional.

Pode-se, é claro, observar que o interesse Ocidental em energia faz com que se priorizem algumas zonas de instabilidade enquanto foco de preocupação em detrimento de outras. Afinal, não eram poucas as áreas de instabilidade no mundo nos anos 1990, porém, para os EUA e seus aliados, era importante garantir que as potências locais, especialmente Rússia e Irã, não bloqueassem seu acesso às reservas do Cáspio. Nas palavras de Grygiel (2006, p. 30, tradução nossa), por serem desigualmente distribuídos, "os recursos fazem algumas regiões estrategicamente mais vulneráveis que outras. [...] o que acontece nessas e para essas regiões tem um impacto nas vidas de outros Estados, que consequentemente vão prestar mais atenção, militarmente ou diplomaticamente, a elas".

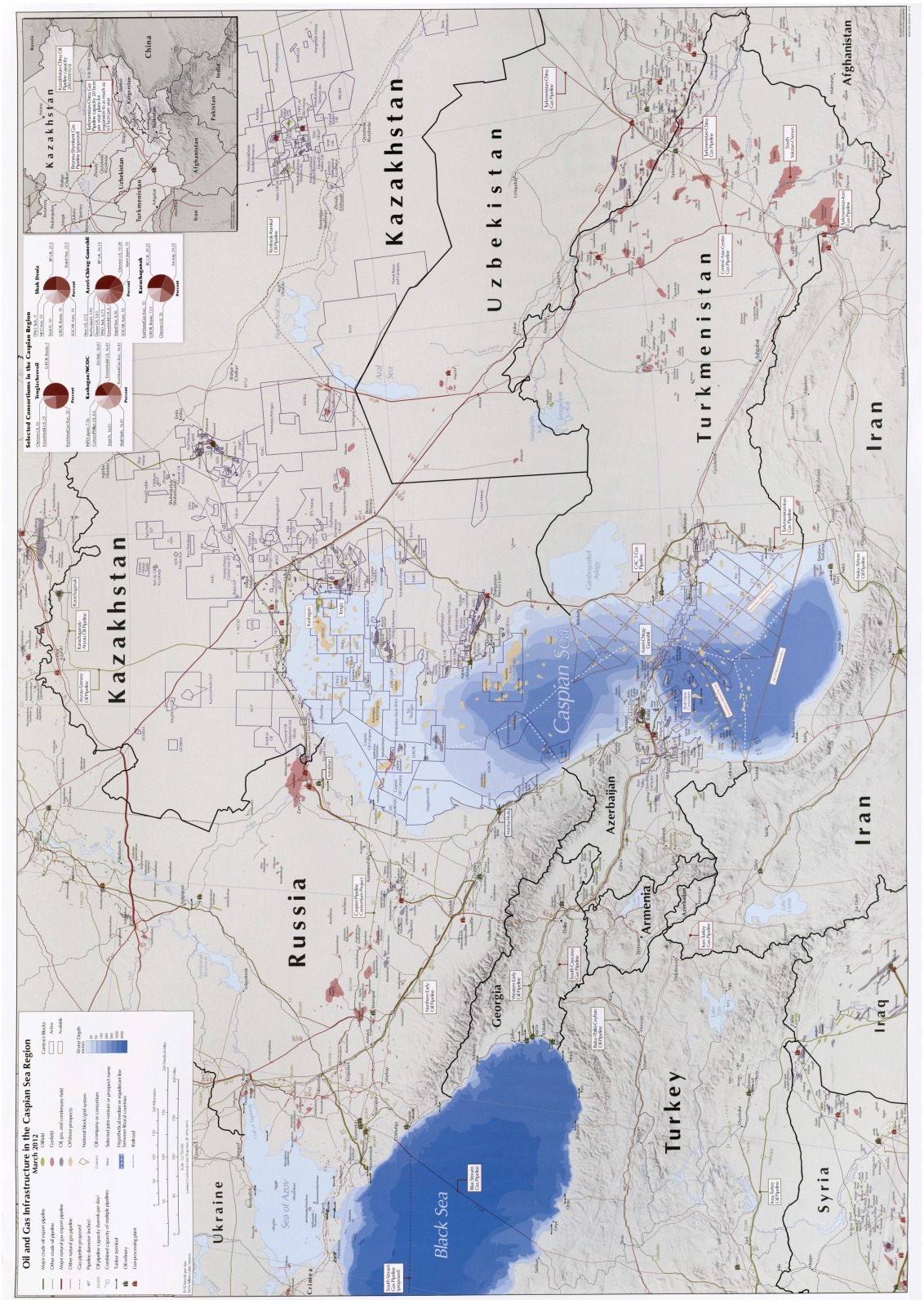
Conforme desenvolveremos ao longo deste trabalho, a dinâmica regional está em grande medida pautada pela atuação de potências externas. Contudo, não queremos com isso caracterizar a região como um grande vácuo. Pelo contrário, os países locais inclusive se aproveitam da disputa entre as grandes potências para barganhar a favor de seus próprios interesses, influindo, portanto, e até mesmo direcionando, a dinâmica da região.

> As relações entre os cinco [países] litorâneos do Cáspio são marcadas por constantes mudanças e alianças temporárias de Estados para ganhar apoio para algumas demandas e bloquear outras. A razão central para essa situação são as diferenças nos interesses e nas providências tomadas por atores externos. (NAUMKIN, 2001, p. 135, tradução nossa).

Além disso, embora delimitado apenas pelos cinco países, a compreensão do Cáspio exige que se observe seu entorno. Justamente por ser fechado, para escoar a produção de hidrocarbonetos é preciso passar por terra, o que envolve um complexo emaranhado de gasodutos e relações políticas que ligam os Estados desta região – conforme ilustra o Mapa 2. Além da questão energética, uma delimitação mais ampliada da região ajuda a compreender a

importância geopolítica do Cáspio, pois a área se encontra em local privilegiado do globo, ao conectar Europa, Ásia e Oriente Médio.

Mapa 2 – Principais Gasodutos e Oleodutos do Cáspio



Fonte: Perry-Castañeda Library Map Collection - The University of Texas at Austin, 2012.

Como explicamos no início deste capítulo, não há uma teoria única de Relações Internacionais que explique a questão energética, a qual, ademais, é tratada apenas de forma tangencial pelas teorias da área. Dessa forma, e considerando as características da região apresentadas até aqui, a escolha da geopolítica parece acertada e será o tema da próxima seção deste capítulo.

2.2 Energia e Geopolítica na Região do Cáspio

Carregada de controvérsias, a Geopolítica parece ter ressurgido recentemente enquanto abordagem para explicar os principais focos de tensão das relações internacionais contemporâneas, embora muitas vezes não haja consenso sequer sobre o que o termo significa[7]. O enfoque geopolítico passou as últimas décadas em segundo plano, ofuscado pelas ideias de multipolaridade e de interdependência que ganharam destaque a partir dos anos 1990, quando a chamada Nova Ordem Mundial foi inaugurada. A abordagem, intensamente utilizada até o período da Guerra Fria, se tornou praticamente obsoleta diante dos avanços em termos de cooperação e de governança globais alcançados nas últimas décadas, bem como à predominância das questões de natureza econômica nas relações internacionais.

Não obstante, se seu retorno às RI em geral é recente, na região do Cáspio essa abordagem nunca deixou de imperar enquanto fator explicativo para a dinâmica regional. Por isso, embora à primeira vista não pareça relevante recuperar pensadores a serviço do imperialismo do início do século XX – ou seja, recuperar um contexto de uma época específica –, uma observação mais cuidadosa de influentes autores contemporâneos aponta para o quanto a *policy* ainda é fortemente influenciada por aquelas ideias, ainda que revestidas de maior cuidado para evitar cair em armadilhas morais.

Além da influência e apelo que a Geopolítica possui para governantes, estudá-la academicamente também se reveste de particular importância no caso dos recursos energéticos do Cáspio. O fato de estarem parte *offshore* e parte em países sem acesso a mar faz com que a viabilidade comercial dos hidrocarbonetos da região, especialmente o gás

7 Isso porque muitas vezes há confusão conceitual entre "geopolítica", "geoestratégia" e "geografia política". Ademais, mesmo o termo "geopolítica" remete a abordagens não apenas diferentes entre si, mas até mesmo opostas, já que o conceito adquire significados distintos se interpretado de acordo com a Geopolítica Clássica (composta por autores como Mackinder, Spykman e Mahan), a Geopolítica Crítica (sob forte influência marxista, especialmente após a publicação da obra "Geografia: isso serve em primeiro lugar para fazer a guerra", de Yves Lacoste, em 1976) ou sob a ótica da Geopolítica Contemporânea (com autores como John Agnew).

natural, dependa de oleodutos e gasodutos. O problema é que esses dutos passam por territórios externos aos dos países detentores dos recursos, formando uma complexa rede, cujas implicações políticas têm sido desde muito tempo centrais para compreender a dinâmica regional. Assim, não surpreende que a Geopolítica continue sendo basilar em trabalhos acadêmicos recentes[8] e mesmo em *policy papers* de importantes *think tanks*[9], que possuem marcada influência em governos.

Mas para falarmos em ressurgimento, é preciso que compreendamos primeiramente em que momento e contexto essa abordagem teria sido abandonada. Para Kaplan (2013), a ilusão de que a geografia não importava mais, podendo ser superada, veio com a queda do muro de Berlim, cujo significado simbólico foi reforçado pelo grande idealismo da época que levava até mesmo a crer no "fim da História", segundo defesa de Fukuyama.

A tese de Kaplan (2013) é a de que estamos vivendo a "vingança da geografia", ciclo subsequente ao de derrota da geografia que teria marcado a primeira década do pós-Guerra Fria. Assim, o 11 de setembro de 2001 e os acontecimentos que o sucederam teriam, pois, despertado novamente a consciência dos limites impostos pela geografia:

> Fomos devolvidos, assim, aos princípios mais fundamentais da existência humana, em que, no lugar do aperfeiçoamento contínuo do mundo que havíamos antes vislumbrado, o que aceitamos foi o embate seguinte pela sobrevivência e, por associação, as severas limitações com que a geografia nos onerou em lugares como a Mesopotâmia e o Afeganistão. (KAPLAN, 2013, p. 30).

Dessa forma, retomar a Geopolítica como abordagem explicativa do que se pretende compreender neste trabalho não significa concordar com seus expoentes clássicos intimamente ligados às políticas imperialistas dos Estados a que serviam, muito menos tomá-la como fator determinante do destino do Cáspio. A intenção de compreender o significado da abordagem se deve ao fato de que esta, desde o início do século passado até os dias atuais, tem sido recorrente nos trabalhos sobre a região. Assim, o primeiro passo nesse esforço é compreender o significado do termo.

Embora não tenha sido o primeiro a utilizar a palavra "geopolítica", o britânico Halford Mackinder foi o grande impulsionador dessa abordagem e suas ideias ajudaram a justificar o interesse e o avanço dos Impérios Britânico e Russo na Eurásia na virada do

8 Como em Dekmejian; Simonian, 2003; Newman, 2008; Cooley, 2012; Klare, 2002, 2006, 2008; Zabortseva, 2011.

9 Como exemplo, pode-se citar a influente empresa de inteligência norte-americana Stratfor, que possui foco explicitamente geopolítico. Dentre seus membros estão George Friedman, fundador da empresa, e Robert D. Kaplan, autor de "A Vingança da Geografia: A construção do mundo geopolítico a partir da perspectiva geográfica".

século XIX para o XX – o Grande Jogo original. Sua ideia central era a de que o *heartland* eurasiano – composto pela Ásia Central – compreenderia a região pivô do mundo e, por isso, seu controle seria fundamental para comandar o globo (MACKINDER, 1904, 1919).

Outro expoente da geopolítica clássica é Nicholas Spykman, que também focou parte de sua obra na região da Eurásia. No entanto, para este acadêmico, o centro do poder mundial não estava no *heartland* mas sim em sua periferia, que ele chamou de *rimland* – espécie de zona intermediária entre o poder terrestre e o marítimo. Spykman compreendia o *rimland* como a periferia do *heartland* mackinderiano, ou seja, seu entorno, o qual, devido à sua característica marítima, seria fundamental. Para Kaplan (2013, p. 98), ambos estão, em essência, se referindo à mesma tese, pois, para Mackinder, o *heartland* seria fundamental para conquistar o *rimland*, cujo poder marítimo seria basilar para dominar o mundo.

Ainda que sejam resultado de um contexto histórico específico, esses conceitos continuam sendo empregados por autores contemporâneos, muitos dos quais exercem importantes cargos em *think tanks* influentes e mesmo em governos, especialmente nos EUA, onde a relação da *policy* com a Academia é significativa[10]. Dessa forma, essas teses clássicas, por mais inadequadas que soem, parecem fazer parte do que Agnew (2003) conceitua como "imaginação geopolítica moderna", composta por teorias e práticas da política mundial:

> Essa imaginação geopolítica tem por longo tempo enquadrado a política mundial em termos de um abrangente contexto global no qual Estados competem por poder fora de suas fronteiras, ganham controle (formalmente e informalmente) sobre regiões menos modernas (e seus recursos) e ultrapassam outros grandes Estados em uma busca mundial por primazia global (AGNEW, 2003, p. 1, tradução nossa).

Brzezinski (1997), por exemplo – que foi conselheiro de segurança nacional do governo de Jimmy Carter entre 1977 e 1981 – escrevendo já na segunda metade da década de 1990 em um contexto pós-Guerra Fria, parece alimentar essa "imaginação", ao desenvolver seu pensamento à moda dos clássicos. Em seu *The Grand Chessboard*, Brzezinski entende a Eurásia como o prêmio geopolítico central para os EUA. Para ele, que foi um dos grandes formuladores da política externa norte-americana, a primazia global de Washington dependia da preponderância do país na região, a qual considera "geopoliticamente axial" (1997, p. 31, tradução nossa).

Claramente retomando conceitos mackinderianos do início do século passado[11], Brzezinski afirma que "um simples olhar para o mapa também sugere que o controle da

10 Sobre este assunto, ver Apeldoorn; De Graaff, 2016; Milne, 2010; Teixeira, 2009.

11 Mackinder cunhou o conceito de Ilha Mundial, que seria a soma do continente Eurasiano com o Africano. A

Eurásia ocasionaria quase automaticamente a subordinação da África, tornando o Hemisfério Ocidental e a Oceania geopoliticamente periféricos ao continente central do mundo" (1997, p. 31, tradução nossa). Se em um primeiro momento pode parecer que suas ideias estão presas ao passado, vale ressaltar que, em 2007, Obama afirmou em discurso que Brzezinski era "um de nossos mais destacados acadêmicos" e "um de nossos mais destacados pensadores" (OBAMA, 2007).

Assim, também pautado pela concepção geopolítica do mundo, Brzezinski (1997) entende que os assuntos mundiais ainda são dominados pela competição baseada no território, o que torna a posição geográfica o ponto de partida para a definição de prioridades do Estado. Dessa forma, para o autor, "[...] quanto maior for seu poder militar, econômico e político, maior será o raio, além de seus vizinhos imediatos, dos interesses geopolíticos vitais, da influência e do envolvimento daquele Estado" (BRZEZINSKI, 1997, p. 38, tradução nossa). Essas ideias, portanto, continuam ocupando a imaginação geopolítica moderna, a qual, segundo Agnew (2003), ainda domina a condução da política mundial, servindo à significação e à racionalização de práticas das elites políticas. Compreender seu significado parece, pois, fundamental.

Para Kaplan (2013, p. 62), a geopolítica é o "[...] estudo do ambiente externo com que cada Estado se depara ao traçar sua própria estratégia – ambiente que envolve a presença de outros Estados, também lutando pela sobrevivência e por vantagens". Assim, na concepção deste autor, a geopolítica está intimamente relacionada à política externa e ao interesse nacional dos Estados além de suas fronteiras. Foi com esse mesmo entendimento que, segundo Brzezinski (1997, p. 37, tradução nossa), Napoleão teria dito que "conhecer a geografia de uma nação era conhecer sua política externa".

Klare explica o contexto competitivo envolvendo grandes potências e a região do Cáspio também em termos da geopolítica, conceito que compreende com sendo "a rivalidade entre potências desejosas de controlar territórios, recursos naturais, acidentes geográficos vitais [...] e outros pontos econômica ou militarmente privilegiados" (2006, p. 223, tradução nossa). Para este autor, os fatores políticos voltaram a determinar o cálculo estratégico dessas potências na atualidade.

Mais contemporâneo e, de certa forma, mais crítico das abordagens clássicas tradicionais, Agnew (2003, p. 1), assim como Kaplan, se utiliza do 11 de setembro como marco temporal. Para o autor, a partir dessa data, temos um quadro em que os EUA e seus

---

ideia de Brzezinski segue essa mesma linha.

adversários participam de um jogo global por controle e influência, fruto também da "imaginação geopolítica moderna".

Segundo Agnew, o termo geopolítica tem sido utilizado para tratar do estudo das representações geográficas, retóricas e práticas que sustentam a política mundial. O autor parte do ressurgimento do conceito e de seus variados usos atuais para propor ao termo um significado mais específico: "exame das suposições, designações e entendimentos geográficos que entram na elaboração da política mundial" a fim de compreender "como sucedeu que as perspectivas de um Estado em relação a outros eram vistas em relação às condições globais que eram vistas como impondo limites e definindo possibilidades para o sucesso de um Estado na arena global" (2003, p. 5, tradução nossa).

Entrando no campo mais específico da energia, Fuser (2013, p. 87) afirma que há duas lógicas concomitantes que explicam a importância do petróleo, uma econômica e outra estratégica. Enquanto a primeira refere-se ao recurso como insumo e envolve investimentos relacionados ao marco econômico-financeiro liberal, a segunda pauta-se por sua escassez e má distribuição, além de ser uma fonte não renovável e fundamental para a segurança e bem-estar estatal.

Essa última lógica pode ser ampliada também para o gás natural, cuja dimensão estratégica parece ter peso ainda maior do que o petróleo quando se considera a alta regionalização de seus mercados e o fato de que este recurso ainda não é uma *commodity*. Como consequência, o gás natural não se integra ao raciocínio frequentemente aplicado ao petróleo de que o mercado é força reguladora suficientemente capaz de relativizar o aspecto geopolítico e dirimir o caráter conflitivo envolvendo esse recurso. A ideia de que o mercado se sobrepõe à política quando se trata de recursos energéticos faz parte de um discurso dominante do *mainstream* acadêmico e do *establishment* político-econômico liberal, porém o argumento encontra maiores limitações no caso do gás natural, em comparação com o mercado de petróleo.

Nesse sentido, a rede de gasodutos e as rotas de transporte energético por eles configuradas é parte essencial do Novo Grande Jogo, pois é através desse cenário que as potências aqui estudadas estão buscando consolidar seus interesses, sejam eles concorrentes ou cooperativos entre si. O Quadro 1 representa um esforço de mapear os principais gasodutos da região, apresentando as implicações geopolíticas de cada um.

Quadro 1 – Principais Gasodutos da Eurásia

Gasoduto	Ano	Descrição	Implicações Geopolíticas
BTC	Concluído em 2006	Leva petróleo de Baku, no Mar Cáspio até Ceyhan, passando por Tbilisi	Leva petróleo do Cáspio aos mercados Ocidentais sem passar por Rússia ou Irã. Por isso, é considerado uma vitória dos EUA e seus aliados
BTE ou Southern Gas Corridor	2006	Paralelo ao BTC que leva gás natural de Shah Deniz a Erzurum	Mesmos objetivos do BTC porém em relação ao gás natural. Também os EUA saíram em vantagem, enfraquecendo a Rússia que controlava a distribuição de gás
Nabucco	Negociações em 2002/ encerrado em 2013	Gás da Turquia à Áustria, passando por Bulgária, Romênia e Hungria	Projeto incentivado pelos EUA e parte da UE e rival do South Stream. Sua suspensão pode ser vista como uma vitória dos interesses da Rússia
South Stream	Construção começou em 2012/ suspensa em 2014	Transporte de gás natural da Rússia para a Bulgária através do Mar Negro e, posteriormente, para a Áustria	Projeto russo concorrente do Nabucco. Evita países intermediários, como Ucrânia e aumenta a dependência dos países da Ásia Central de Moscou. A própria Rússia porém suspendeu o projeto após as sanções subsequentes à anexação da Criméia
Nord Stream	Primeira linha inaugurada em 2011 e a segunda, em 2012	Transporte de gás natural de Vyborg (Rússia) para Greifswald (Alemanha)	Tentativa da Rússia de evitar países de trânsito, como a Ucrânia. Aumenta a dependência europeia do gás russo. Alemanha aliou-se completamente à Rússia neste projeto, gerando desconfiança dos demais países europeus, que temem uma Alemanha energeticamente autônoma em relação à UE e, portanto, menos empenhada em resolver novas crises de fornecimento russo ao bloco via Ucrânia. Ou seja, em um possível conflito com a Rússia, a Alemanha teria menos incentivos para enfrentar Moscou, devido a seu abastecimento privilegiado via Nord Stream
Blue Stream	Inaugurado em 2003/ planejado desde fim da década de 1990	Leva gás natural da Rússia diretamente à Turquia	Também evita os países de trânsito e aumenta a dependência dos países centro-asiáticos da Rússia
Trans-Caspian Pipeline	Ideia iniciada na década de 1990/ projeto foi arquivado em 2000	Ligaria o Turcomenistão ao Azerbaijão, passando por baixo do Mar Cáspio, com o objetivo de se conectar ao BTE, levando gás turcomeno à Europa	Tentativa de diminuir a dependência dos países da Ásia Central dos dutos controlados pela Rússia e de reduzir a dependência Ocidental do gás russo. Moscou é seu maior opositor. O arquivamento do gasoduto em 2000 e a dificuldade de sua retomada ilustram a influência russa. Um dos entraves para seu avanço foram as disputas territoriais na bacia do Cáspio que, ao mesmo tempo em que dificultam sua exploração, também contribuem para que a Rússia afaste tanto quanto possível projetos ocidentais que diminuam sua influência na Eurásia
Caspian Pipeline Consortium (CPC)	Inaugurado em 2001	Transporta petróleo de Tengiz para Novorossiisk, no Mar Negro	Vitória política dos EUA que, através da Chevron, conseguiu negociar o CPC. O oleoduto fortalece a presença norte-americana na região

Fonte: Elaborada pela autora com base em Engdahl, 2010; Fuser, 2013; Yergin, 2012.

A importância geopolítica da região também é ressaltada por Klare (2002, p. 49), para quem o Cáspio é parte do que o autor conceitua como "triângulo estratégico", cujas outras duas pontas seriam o Golfo Pérsico e o Mar do Sul da China. Segundo o autor, neste triângulo estariam as maiores reservas de petróleo do mundo, inúmeras disputas territoriais e interesses de segurança conflitantes de Estados poderosos. Este último fator está especialmente relacionado com o objetivo central deste trabalho, o qual visa mapear os padrões de disputa e cooperação na região por parte de Rússia, EUA e China. Um argumento frequentemente utilizado para explicar a presença destas potências no Cáspio é o de que um vácuo de poder – por conta da suposta fragilidade dos países da Bacia – propiciaria oportunidade para a atuação externa.

Brzezinski (1997) ilustra este argumento ao afirmar que a Eurásia, a exemplo da Europa, também possui seus Bálcãs. Estes eurasianos, porém, seriam diferenciados dos europeus por serem um vácuo de poder. O argumento é que, além de suas entidades políticas serem instáveis, elas convidam à intrusão de potências mais poderosas, em um cenário em que cada uma se oporá à dominação da região por outra. Essa ideia de vácuo de poder traçada pelo estrategista norte-americano na segunda metade da década de 1990 precisa, porém, ser relativizada, pois parte do ponto de vista das grandes potências. É importante que se deixe claro que, embora não seja o foco desta pesquisa, há fatores internos que pautam a busca pelos distintos interesses nacionais das repúblicas locais – países que não podem ser tratados como um mero espaço ou território.

Parte importante da imaginação geopolítica moderna de Agnew (2003, p. 74) é a obsessão com ganhos relativos através da competição entre Estados. Por isso, a busca pela primazia permanece importante na condução da política mundial:

> Assim como as principais ideologias políticas fornecem o quadro competitivo para a competição política dentro de Estados, a imaginação geopolítica tem fornecido o quadro de referência para organizar atividades de Estado além deles. Lugares próximos e distantes podem ser classificados e relacionados à hierarquia de Estados: onde estão os principais competidores? Onde estão as melhores possibilidades para aprimorar a posição competitiva? Onde estão os principais desafios à hierarquia estabelecida? (AGNEW, 2003, p. 75, tradução nossa).

Focando nosso olhar no nível regional, encontramos também a competição pela primazia em termos hierárquicos de forma semelhante ao que Agnew nos apresenta. Há ali um claro encontro de interesses, muitas vezes sobrepostos, entre a potência hegemônica – EUA – e duas das principais revisionistas da estrutura do poder mundial – Rússia e China.

Nesse sentido, Labban (2009) argumenta que a atual política e estratégia dos EUA, e também da Rússia e da China, na região são dirigidas por realidades geopolíticas imediatas. O autor explica que a rivalidade geopolítica na Ásia Central hoje faz parte de um processo de eliminação de entidades geográficas que ameaçam a expansão do capitalismo – áreas alvo da expansão militar norte-americana.

> Que a integração desses territórios, interstícios e espaços tenha tomado uma forma crescentemente militar não traduz necessariamente o processo em uma rivalidade geopolítica clássica baseada em Mackinder. Também não é o caso, no entanto, que a rivalidade geopolítica tenha se tornado algo do passado, substituída por formas mais benignas de competição geoeconômica e de relações multilaterais e cooperativas (LABBAN, 2009, p. 3, tradução nossa).

Assim, para explicar a dinâmica política na Ásia Central no período pós-Guerra Fria, Labban (2009) propõe a ideia de *hybrid geopolitics*, na qual a expansão militar na região não opõe estratégias de controle territorial – com objetivo de assegurar o acesso a hidrocarbonetos, de contenção da Rússia ou como parte da guerra ao terror – a estratégias de integração geoeconômica e cooperação multilateral, pois ambas fazem parte de um mesmo processo híbrido:

> [...] [O] espaço geopolítico contemporâneo é irredutível a mapas divididos em círculos concêntricos, centrados em um lugar privilegiado pelos fatos objetivos da geologia e da geografia física. Em vez disso, é um espaço estruturado pela fusão de conjuntos de processos aparentemente opostos de exclusão e de contenção, através da expansão econômica, militar, ideológica sobreposta por processos de integração através dos mesmos processos de expansão. Este espaço geopolítico híbrido está repleto de tensões e contradições, algumas das quais são resolvidas através de mudanças a partir de um processo para outro, dependendo da conveniência política do momento e das relações inconstantes entre os competidores, em vez das propriedades físicas inerentes de determinadas regiões (LABBAN, 2009, p. 3, tradução nossa).

Compreender, portanto, a força de atração que a geopolítica exerce sobre governos e pesquisadores, especialmente quando se trata do Cáspio, é fundamental para entender as motivações que levam estas três potências – Rússia, EUA e China – a atuar na região. Esses incentivos resultam, muitas vezes, em interesses sobrepostos, configurando um ambiente conflitivo. Não obstante, esse padrão se mescla com o da cooperação, especialmente no que se refere a alianças para contrabalancear o poder do hegemon – muito à semelhança da "geopolítica híbrida" de Labban. A opção por um ou outro destes comportamentos – competir ou cooperar – buscaremos compreender na seção seguinte, na qual essa dinâmica mista incentiva comportamentos ora de alinhamento *com* ora *contra* a potência hegemônica.

2.3 Dinâmicas de Poder e Constrangimentos Sistêmicos no Cáspio: As potências entre *balancing* e *bandwagoning*

Fundamentalmente, o que se quer compreender com este estudo é a maneira pela qual os Estados em questão – Rússia, EUA e China – se comportam em relação uns aos outros em um contexto de hierarquia[12] de poder. Por um lado, uma aliança informal parece estar sendo estabelecida entre as duas potências com menor capacidade, em oposição a que está no topo dessa estrutura. Ao mesmo tempo, em momentos e assuntos pontuais, uma aliança individual de ambos com o hegemon também pode ser observada. Assim, a explanação conferida pelo realismo estrutural pode ajudar a compreender essa dinâmica regional, que mescla padrões de comportamento aparentemente paradoxais.

De acordo com essa abordagem, os Estados possuem duas opções básicas, que seriam *balance* ou *bandwagon*[13], ou seja, aliar-se contra ou com um Estado mais poderoso. O primeiro comportamento é explicado pela ideia de que os Estados se aliarão para evitar a dominação por potências mais fortes e, de acordo com Walt (1985), é motivado por dois principais fatores. O primeiro está relacionado à própria sobrevivência, a qual é posta em risco caso os Estados não contenham o hegemon antes que este se fortaleça demais. O segundo está ligado ao raciocínio de que a influência de uma potência não hegemônica aumenta quando esta se alia ao lado mais vulnerável, pois este necessita de mais assistência do que o mais forte.

Já o segundo comportamento, o *bandwagoning*, se justificaria por conta da atração dos Estados à força, por isso, quanto mais poderoso um Estado e quanto melhor ele demonstra esse poder, maior a probabilidade de outros se aliarem a ele. A lógica aqui também teria dois fatores motivadores. Primeiramente, seria uma forma de apaziguamento, pois ao aliar-se ao Estado ameaçador, o *bandwagoner*[14] esperaria evitar um ataque daquele contra si. Em

12 Por utilizarmos a abordagem estruturalista nesta seção, cabe aqui um esclarecimento. Reconhece-se o conceito de anarquia do sistema para diferenciá-lo da hierarquia que há no âmbito subestatal. Por isso, quando se fala aqui em um contexto de hierarquia de poder, estamos nos referindo à forma como as diferentes capacidades estatais determinam Estados mais ou menos poderosos, formando uma hierarquia de poder, porém ainda dentro da concepção anárquica do sistema, ou seja, sem uma entidade supraestatal que o administre. Nogueira e Messari (2005, p. 45) nos ajudam com uma explicação do que queremos esclarecer: "[...] os Estados são soberanos sobre seus territórios, e não abrem mão de sua soberania. No entanto, Estados com recursos de poder superiores aos demais influenciam e podem obrigar outros a mudarem suas políticas, mas esse exercício do poder não é legítimo. Se fosse, ele se transformaria em um exercício de autoridade, o que transformaria a anarquia em hierarquia".

13 Mantemos propositalmente os termos em inglês para que não haja dúvidas sobre o significado desses conceitos no quadro das teorias a que estamos nos referindo. Não obstante, os vocábulos encontram sua tradução no português respectivamente como "equilibrar" e "aderir".

14 Quem adota o comportamento de bandwagon.

segundo lugar, no caso mais específico de uma guerra, a estratégia seria motivada pela possibilidade de dividir os espólios da vitória (WALT, 1985).

Considerando que o pensamento de Walt foi embasado no contexto da Guerra Fria, é conveniente transportar sua ideia para a conjuntura posterior. Nesse caso, "os espólios da vitória na guerra" poderiam ser substituídos pelos benefícios relacionados a uma aliança com o hegemon, em termos econômicos, políticos e militares. Os Estados adotam o comportamento de *bandwagon* para manter sua segurança ou para ganhar em termos de benefícios materiais. Estes Estados procuram aliados para favorecer sua posição sistêmica e geralmente esses aliados são uma potência em ascensão – ou seja, o *bandwagon*, o líder revisionista – que faz poucas exigências a este Estado relativamente mais poderoso (AMBROSIO, 2005, p. 15).

Partindo deste raciocínio de que as potências em ascensão tendem a exigir custos mais baixos dos *bandwagoners* do que aquelas do *status quo*, é possível traçar aqui um paralelo com a entrada da China para o Novo Grande Jogo. Diferentemente das potências que já atuavam ali, Rússia e EUA, a China não parece estar preocupada com as condições democráticas dos países locais nem querer impor sua cultura e valores. O que melhor define seus interesses são os mercados e as oportunidades de investimentos. Evidentemente, há interesse em termos de segurança, especialmente na fronteira entre o Cazaquistão e a província de Xinjiang[15]. Não obstante, mesmo essa dimensão securitária é perseguida através da principal forma de atuação chinesa na região, que é a via econômica[16].

Waltz (1979, p. 118) começa a explicar sua teoria do equilíbrio de poder analisando os Estados, que compreende por atores unitários que têm por objetivo mínimo sua própria preservação e como objetivo máximo a dominação universal. A condição para que o equilíbrio ocorra é que haja no mínimo dois Estados coexistindo em um sistema de autoajuda. Dessa forma, a teoria é construída a partir das supostas motivações dos Estados e das ações que a elas correspondem, descrevendo os constrangimentos que surgem do sistema que estas ações produzem e indicando o resultado esperado, qual seja, a formação de equilíbrios de poder.

Portanto, de acordo com Waltz (1979, p. 126), *balance* é o comportamento induzido pelo sistema e não *bandwagon*. Isso porque, segundo o autor, os Estados tendem a procurar alianças que os beneficiem e se um Estado forte se aliar com outro forte, veríamos forjada

15 Xinjiang é uma província separatista chinesa que faz fronteira com a região. O assunto será tratado em maior profundidade no último capítulo deste trabalho.

16 As iniciativas econômicas da China para a região serão igualmente tratadas no ultimo capítulo.

uma hegemonia mundial e não o balanço de poder. Para ele, o poder é um meio e não um fim em si mesmo e, por isso, os Estados preferem se unir à mais fraca das coalizões, uma vez que a preocupação primeira dos Estados seria manter suas posições no sistema e não maximizar poder.

No caso do Cáspio, a teoria de Waltz parece encontrar respaldo no seguinte sentido: primeiramente, o importante para Rússia e China é manter suas posições, através da tentativa de impedir a imposição unilateral das vontades norte-americanas na região. Isso explica uma primeira fase da cooperação entre os dois, especialmente com a criação do grupo Xangai 5, que posteriormente se institucionalizou na Organização para a Cooperação de Xangai. Não obstante, o cenário que se tem apresentado mais recentemente parece indicar uma tentativa de maximização de poder das duas potências. Ainda assim, isso serve como um meio e não como um fim em si mesmo, pois mesmo ganhando mais poder – e alterando, portanto, seu poder absoluto –, dificilmente Rússia e China conseguirão no curto e médio prazo alterar sua posição hierárquica, ou seja, seu poder relativo.

Enquanto para Waltz (1979) o que leva os atores a equilibrarem-se são as diferentes capacidades (poder), Walt (1985) propõe o entendimento de que as alianças são respostas a ameaças. Isso significa dizer que, em detrimento de escolher equilibrar-se com ou contra o mais poderoso, os Estados optarão por aliar-se com ou contra o mais ameaçador. No entanto, apesar das diferenças, Walt, assim como Waltz, conclui que a probabilidade de *balance* é maior que a de *bandwagon*, pois, do ponto de vista do Estado, uma aliança que preserve sua liberdade de ação é preferível a aceitar a subordinação (WALT, 1985, p. 15).

Cabe, evidentemente, lembrar que tanto Waltz quanto Walt escreviam em plena Guerra Fria e que estavam, portanto, olhando para o comportamento das duas potências em disputa pela hegemonia global. Ademais, Waltz deixa clara a delimitação de sua análise, a qual leva em consideração apenas o comportamento de grandes potências. No caso do Cáspio, por exemplo, os países da região geralmente se aliam a um dos três Estados ali atuantes em busca de benefícios (*bandwagon*) ao mesmo tempo em que são utilizados por aquelas potências para contrabalancear umas às outras (*balance*).

Parte da estratégia da Rússia é também se aliar a países explicitamente marginalizados pelos EUA, como o Irã. O relacionamento de Moscou com Teerã é fundamental para manter a balança de interesses a favor do Kremlin. A mesma observação pode ser estendida à China, cujos investimentos no contexto da Nova Rota da Seda incluem o Irã, trazendo o país ainda mais para o ceio da aliança bilateral, mesmo com o fim das sanções que vinham sendo impostas pelos EUA. Não obstante, como o foco deste trabalho são as grandes potências e não

os países locais, a tendência a *balancing* ajuda a explicar a dinâmica da região, no que tange ao relacionamento entre os três atores.

Ainda assim, mesmo ao analisarmos apenas Rússia, Estados Unidos e China, embora prevaleça, durante o período balizado por esta pesquisa, o comportamento de *balancing*, houve momentos de maior aproximação com o hegemon, especialmente por parte da Rússia. Na realidade, ainda na década de 1990 esse comportamento foi observado, com a abertura intensa e desgovernada da economia russa aos preceitos neoliberais durante a gestão de Boris Yeltsin. A partir de 2000, com Vladmir Putin no poder, o comportamento russo assume uma concepção estratégica diferente, rompendo qualquer resquício de *bandwagon* que pudera ter acontecido na década anterior. No imediato pós-11 de setembro de 2001, porém, a cooperação entre as duas potências a partir do comprometimento mútuo no combate ao terrorismo e, especialmente, a não oposição russa à instalação de bases norte-americanas na Ásia Central naquele primeiro momento[17] indicam um retorno da tendência a cooperar. Desde a invasão dos EUA ao Iraque, porém, Rússia e China, ambas muito críticas do acontecimento, fortaleceram sua parceria, o que aponta para a existência de um movimento pendular na relação bilateral destes atores.

As mudanças de comportamento nos últimos anos podem ser explicadas tanto em termos de poder quanto de percepção de ameaças. No caso da China, por exemplo, seu crescimento econômico, militar e influência política internacional têm aumentado consideravelmente nos últimos anos. As disputas no Mar do Sul da China, marcadas pelas desavenças com países asiáticos apoiados pelos EUA também têm motivado Pequim a demonstrar seu poder. Do ponto de vista da Rússia, por sua vez, a ameaça gerada pelo avanço das instituições ocidentais, fundamentalmente da UE e da OTAN, empurra o Kremlin cada vez mais em direção à China.

No contexto do Cáspio, a política de *balance* parece caracterizar melhor o que vem ocorrendo desde o início do governo Putin, através da estratégia da Rússia de reforçar alianças que contrabalancem o hegemon e também por meio do incentivo à multipolaridade: "Promover a multipolaridade através de alianças externas foi visto como uma forma relativamente barata pela qual a Rússia poderia reforçar seu *status* como uma grande potência e desempenhar um papel ativo no sistema internacional" (AMBROSIO, 2005, p. 78, tradução nossa).

17 Essa não oposição mudou com a invasão do Iraque pelos EUA em 2003 e culminou com o fechamento da última base norte-americana na região, localizada no Quirguistão, em 2009, o que ocorreu também por forte pressão russa.

Não obstante, Ambrosio (2005, p. 78) afirma que esta "coalizão anti-hegemônica" é diferente de outros tipos de alianças formadas no passado, pois neste caso não se trataria de uma coalizão de Estados insatisfeitos tentando reverter a ordem internacional. Sua estrutura, em realidade mais simples, seria apenas uma forma através da qual os Estados poderiam agir defensivamente a fim de aumentar sua autonomia individual em relação aos EUA e para tentar evitar que o hegemon faça imposições conflitivas com os interesses de segurança dos membros da aliança (AMBROSIO, 2005, p.78).

Concorda-se com o argumento acima como uma forma de explicar o *balance* ocorrido no início dos anos 2000, período em que a primazia e unilateralidade norte-americana era incontestável. Com os acontecimentos dos últimos anos, porém, é preciso questionar a afirmação de que a aliança sino-russa não possui objetivos revisionistas. A crise financeira de 2008, a perda de legitimidade moral dos EUA durante o governo de George W. Bush, as dificuldades de Obama no Oriente Médio, a impotência do Ocidente frente à anexação da Criméia e a atuação russa na Síria têm demonstrado as dificuldades de Washington em manter a ordem mundial sob sua liderança, abrindo espaço para a revisão das estruturas que fazem dos EUA o hegemon.

A crise da Ucrânia é representativa dessa mudança na percepção de oportunidades. Com as sanções, Rússia e China iniciaram uma série de projetos que diminuem a dependência russa do Ocidente. Diante da suspensão dos serviços Visa e MasterCard no país, Moscou procurou estabelecer um sistema nacional de pagamento independente, baseado na rede chinesa UnionPay. Ambos também dialogaram sobre a criação de uma alternativa ao SWIFT (cooperativa por meio da qual se realizam as principais transações financeiras internacionais) e assinaram acordo sobre a criação de sua própria agência de classificação de risco, após a Rússia ter sido rebaixada pela Standard & Poor's. Também há um esforço para que os acordos comerciais bilaterais sejam estabelecidos com moedas locais, a fim de escapar do dólar (DÜBEN, 2015). Esses projetos, embora muitas vezes já estivessem presentes no discurso destes países, ganharam impulso sem precedentes com a crise ucraniana, indicando que uma nova conjuntura vem se consolidando.

Nesse sentido, a Rússia parece ter encontrado um parceiro adequado para fortalecer e avançar o equilíbrio que vinha estabelecendo na região, pois embora muito se fale em transição hegemônica e ascensão chinesa, Pequim tem adotado um discurso amenizador dessas previsões, preferindo investir na ideia da multipolaridade através da articulação em fóruns e organizações internacionais.

A partir de 1996-1997, a relação entre Rússia e China modificou-se significativamente, pois desde a normalização das relações em 1989 – rompidas desde 1960 –, o relacionamento entre os dois havia sido apenas em termos bilaterais de fortalecimento. Porém, no final dos anos 1990, a relação passou a focar na dimensão geopolítica. Assim, embora tenham seguido diferentes caminhos, ambos estavam insatisfeitos com a estrutura unipolar marcada pela hegemonia dos EUA. Nesse sentido, o interesse na promoção de um mundo multipolar foi o cometimento em comum para que estes dois países formassem um bloco anti-hegemônico (AMBROSIO, 2005, p. 80).

Já durante a gestão de Primakov – Ministro de Relações Exteriores entre 1996 e 1998 e Primeiro Ministro entre 1998 e 1999 –, a Rússia procurou diversificar seus parceiros, voltando-se ao Leste Asiático após décadas de uma política externa com foco no Atlântico, ou seja, na relação com os EUA. Nesse movimento em direção a seu leste, e tendo em vista seu papel na promoção da multipolaridade, a Rússia encontra na China uma parceira na consolidação de seus interesses, tanto pela contiguidade geográfica e pelo interesse na estabilidade da Ásia Central quanto pela resistência à dominação dos EUA:

> Na China, a Rússia encontrou uma alma gêmea: como a Rússia, a China desejava o status de uma grande potência e incomodava-se sob uma relação desigual com os Estados Unidos. Embora haja algum debate sobre se a China é uma potência do status quo ou revisionista, o que é certo é que a retórica do desejo da multipolaridade e uma rejeição da unipolaridade tem sido um tema consistente nas declarações da política externa chinesa. (AMBROSIO, 2005, p. 81, tradução nossa).

Ainda restam dúvidas, porém, sobre o caráter da multipolaridade defendida por Rússia e China. Para Ambrosio, ela não significa apenas múltiplos polos de poder, em oposição à unipolaridade, mas também uma ordem justa e equitativa:

> Por causa dos desequilíbrios de poder relativo entre os Estados Unidos e as outras grandes potências, os Estados Unidos podem criar uma relação mais hierárquica entre si e outros Estados; uma ordem internacional 'justa' e 'equitativa' nivelaria essas relações e evitaria que os EUA impusessem sua vontade sobre as outras grandes potências. Nesse contexto, 'igualdade' se refere mais a uma abordagem à política internacional baseada no consenso do que a qualquer tipo de conceito Ocidental que liga igualdade com liberdades pessoais e direitos humanos. (2005, p. 81, tradução nossa).

Embora parte deste argumento encontre respaldo na articulação de posições em comum em fóruns e organizações internacionais, cabe o questionamento: essa multipolaridade refere-se a uma ordem justa e equitativa *para quem*? Afinal, Rússia e China já fazem parte, de certa forma, do clube de potências privilegiadas em termos hierárquicos de poder. Resta,

portanto, a dúvida se o revisionismo sino-russo abre espaço para uma multipolaridade de fato igualitária ou se trata-se apenas do fortalecimento de suas posições – ainda que em ambos os casos o objetivo final pareça ser o contrabalanceamento do hegemon.

Um exemplo prático e essencial para compreender a aliança sino-russa na Ásia Central é a OCX, tanto enquanto arranjo regional de segurança quanto como parte da atitude anti-hegemônica na região. A organização foi criada em 2001, a partir da transformação de uma outra existente desde 1996, o grupo Xangai 5 – composto por Rússia, China, Cazaquistão, Quirquistão e Tajiquistão. À OCX, somou-se ainda o Uzbequistão, sendo Afeganistão, Índia, Irã, Mongólia e Paquistão membros observadores.

Contudo, apesar da cooperação, a OCX se destaca por envolver duas grandes potências com capacidade nuclear. Assim, os dois Estados também utilizam a organização para constranger as ambições um do outro (HAACKE; WILLIAMS, 2009). Por sua vez, essa condição proporciona que igualmente os demais países locais possam se utilizar do arranjo para barganhar com as duas potências principais, o que também pode contribuir para uma dinâmica competitiva.

Devemos ponderar, contudo, que não há um padrão binário estático "competição versus cooperação". Pelo contrário, essas dimensões se imiscuem sempre. Quando se fala no crescente fortalecimento da relação sino-russa não é diferente, pois o discurso da multipolaridade e mesmo a coalizão anti-hegemônica não excluiu a cooperação de ambos com os EUA. Afinal, tanto Rússia quanto China consideram importantes suas relações com Washington, especialmente para a promoção do desenvolvimento econômico.

É importante ter em conta, ainda, que a relação da parceria sino-russa é desigual. Para Ambrosio (2005, p. 88), a Rússia é uma potência em declínio enquanto a China é uma potência em ascensão. É possível, contudo, relativizar um pouco essa constatação, em virtude do crescente protagonismo russo dos últimos anos, desde a crise da Geórgia em 2008 até a da Ucrânia, a qual culminou com a anexação da Criméia em 2014 – uma atitude sem precedentes que deixou o mundo Ocidental incapacitado de retaliar sem também prejudicar a si mesmo. Porém, ainda assim, o crescimento do poder chinês e a capacidade de projeção deste são inegáveis, em contraposição às dificuldades da economia russa, bastante dependente da renda obtida dos hidrocarbonetos – 68% do total das exportações russas são de petróleo e gás natural (EIA, 2014). Nesse sentido, Ambrosio (2005) faz a seguinte ressalva:

> […] Moscou será forçada eventualmente a fazer uma escolha difícil: sair como um parceiro júnior dos norte-americanos ou dos chineses. Se Pequim começar a tratar a Rússia como um parceiro júnior, poderia descobrir que Moscou irá desertar de

> qualquer coalizão anti-hegemônica em busca de um melhor *modus vivendi* com os Estados Unidos (AMBROSIO, 2005, p. 88, tradução nossa).

Além disso, o próprio peso dos EUA pode ser considerado um fator limitador do avanço do *balancing* sino-russo. Afinal, embora ambos unam esforços com o objetivo comum de incentivar um mundo multipolar, os dois também se beneficiam de sua relação com o hegemon. De todo modo, porém, ambos utilizam sua relação bilateral individualmente como forma de pressionar Washington através da ameaça da aliança bilateral com o outro. Ademais, a conjuntura emergente dos últimos anos e a concretização de diversos projetos que desafiam a ordem mundial liderada pelos EUA parecem se sobrepor à necessidade de manter boas relações com o hegemon.

2.4 A Particularidade do Nível de Análise Regional

É possível aplicar a abordagem estruturalista – apropriada do nível global – ao nível regional. Porém, é necessário compreender de que forma as regiões se diferenciam do sistema internacional como um todo e, portanto, justificar a escolha do Cáspio como cenário para observarmos a atuação das três potências em análise neste trabalho. A particularidade do nível de análise regional indica, portanto, que a dinâmica resultante das relações entre Rússia, EUA e China na região não é necessariamente um espelho do produto dessas mesmas relações em nível global.

Nesse sentido, Buzan e Waever (2003, p. 69) criticam os realistas waltzianos que, segundo os autores, erram ao explicar os acontecimentos em determinada região a partir da distribuição global de poder. Pelo contrário, para os pesquisadores, a estrutura de poder relevante para os principais atores de uma região está no nível regional:

> A polaridade global está entre as condições que permitem ou constrangem várias possíveis polaridades regionalmente, mas no nível regional, se a região é bipolar, multipolar ou unipolar geralmente diz mais sobre a segurança regional do que diz a polaridade global à qual está incorporada. (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 69, tradução nossa).

Assim, reforçam a particularidade do nível de análise regional, afirmando explicitamente que "[...] regiões não são apenas micro-versões do sistema global [...]" (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 79, tradução nossa). Porém, Fawn (2009, p. 14) alerta para a dificuldade de analisar o funcionamento de regiões, pois estas são "trabalhos em progresso, [...] projetos perpetuamente inacabados, [...] porosas, interconectadas, que influenciam e são

influenciadas regularmente por outros atores e regiões". Essa concepção evidencia a dimensão política que envolve a divisão do mundo em regiões: "[r]egiões não são mero compartilhamento geográfico de riquezas e acidentes naturais por Estados contíguos. Para além dessa dimensão material, a Região é concebida por simbolismos comuns e padrões de comportamento entre seus integrantes, e destes com o mundo exterior" (FERREIRA, 2013, p. 31).

Para Buzan e Waever (2003, p. 43, tradução nossa), região diz respeito "[...] ao nível no qual Estados ou outras unidades unem-se suficientemente próximas que suas seguranças não podem ser consideradas separadas umas das outras. O nível regional é onde os extremos da segurança nacional e global interagem, e onde a maior parte da ação ocorre". Na concepção dos autores, o regionalismo é tratado em termos de Complexos Regionais de Segurança (CRS), cuja ideia central é de que "partes substanciais dos processos de securitização e dessecuritização no sistema internacional se manifestará em agrupamentos regionais" (p. 44, tradução nossa).

Segundo o mapeamento realizado por Buzan e Waever (2003) em seu clássico *Regions and Powers: The Structure of International Security*, o espaço pós-soviético constitui-se como um CRS em torno da Rússia, o que o classifica, na terminologia da Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS) como um Complexo de tipo centrado. Essa classificação se refere a situações em que

> a centralização de poder em uma região chega a um ponto em que seu centro deve primeiramente ser visto como um participante na constelação de segurança global entre as maiores potências, e a dinâmica regional não pode mais ser vista como um subsistema no qual os medos e preocupações básicos de um grupo de Estados são definidos uns pelos outros. (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 54, tradução nossa).

Um Complexo *centrado* diferencia-se de um *padrão* especialmente pelo fato de que, naquele, as dinâmicas de segurança da região são dominadas por uma potência unipolar em seu centro, enquanto neste não há uma potência global – sua polaridade sendo, portanto, definida por potências regionais. Além disso, em um Complexo padrão, o que define a política de segurança é principalmente a relação entre as potências regionais e esse é o elemento que condiciona a penetração do CRS por potências globais (BUZAN; WAEVER, 2003).

Escrevendo ainda no início da primeira década do século XXI, Buzan e Waever (2003) classificam o espaço pós-soviético como unipolar, no qual uma potência global – no caso, a Rússia – domina de maneira que as potências regionais não possuem peso relativo suficiente

para definir outro polo regional. Não obstante, salientamos que tal classificação encontra limites na conjuntura que tem se configurado nos últimos anos, pois, embora não possa ser considerada uma potência regional, a penetração crescente da China no Cáspio, especialmente através da Nova Rota da Seda, a constitui, em nosso entendimento, como um polo alternativo de poder – ainda que alinhado em grande medida com Moscou.

Outro trabalho seminal dos estudos sobre regiões foi o livro *A World of Regions*, de Peter Katzenstein. Para o autor, o mundo pós-Guerra Fria e pós-11 de setembro é formado por regiões porosas – diferentes entre si em termos de formas institucionais, de identidade e de estrutura interna – sobre as quais os EUA exercem efeitos. Tal porosidade é realçada politicamente pelas relações verticais entre Estados regionais-chave e os EUA, entre regiões e sub-regiões e entre os EUA e as regiões (KATZENSTEIN, 2005, p. 1). Nesse sentido, também Buzan e Waever (2003, p. 32) afirmam que uma potência que age no nível global – no caso, os EUA – leva em consideração também as grandes potências – no Cáspio, Rússia e China –, por conta das consequências de seu comportamento em relação a coalizões.

> Para todos os casos em que há uma mistura de grandes potências e superpotências, o ponto de partida tem que ser a análise de como superpotências e grandes potências se relacionam entre si, como cada categoria se relaciona com o nível regional, e também como o nexo entre as duas categorias, constituindo o nível global como um todo, se relaciona com o regional. Em outras palavras, é preciso levar em conta toda a constelação de segurança (isto é, todos os níveis de análise e sua interação). (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 39, tradução nossa).

Na região do Cáspio, esse emaranhado que une os diferentes níveis de análise e que conecta a superpotência a duas das principais grandes potências do mundo, ambas centrais para a dinâmica regional, se salienta, evidenciando as interconexões entre o regional e o global. Ademais, para os autores,

> [o] que liga o abrangente padrão de distribuição de poder entre as potências globais à dinâmica dos CRS é o mecanismo da penetração. Penetração ocorre quando potências externas fazem alinhamentos com Estados dentro de um CRS. [...] A lógica de balanço de poder funciona naturalmente para encorajar os rivais locais a chamar ajuda externa, e com esse mecanismo os padrões locais de rivalidade se tornam conectados aos [padrões] globais. (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 46, tradução nossa).

Assim, a teoria proposta por Buzan e Waever (2003) conecta as relações entre as unidades na região, as relações entre regiões e a interação entre o que ocorre no nível regional e as potências globais e apresenta a hipótese de que os padrões regionais de conflito moldam a intervenção de potências globais:

> [...] a expectativa é de que potências externas serão atraídas para uma região ao longo das linhas de rivalidade existentes dentro dela. Nesse sentido, padrões regionais de rivalidade podem alinhar-se com, e serem reforçados por, [padrões] de poder global, mesmo que os padrões de poder global possam ter tido pouco ou nada a ver com a formação do padrão regional. (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 52, tradução nossa).

A ideia de penetração relaciona-se à de porosidade, proposta por Katzenstein. Para o autor, regiões têm tanto uma dimensão material quanto outra simbólica e refletem o poder e o propósito dos Estados. Sua porosidade se dá pela fusão de processos globais e internacionais e por relações que as ligam a entidades políticas fora e dentro das regiões (KATZENSTEIN, 2005, p. 2). Além dos processos de globalização e internacionalização, as regiões se tornam porosas igualmente por relações verticais que as ligam a outras unidades políticas. Em outras palavras, a porosidade das regiões também está relacionada a questões geográficas, históricas e culturais entre os países que as compõem: "Outrossim, a identidade da nação com maior influência política na região poderá influir no grau de porosidade regional, no sentido de facilitar ou dificultar a aproximação de países com os interesses internacionais dominantes" (FERREIRA, 2013, p. 29).

Ademais, o conceito de porosidade condiz com o comportamento expansivo geralmente assumido por grandes potências – especialmente as três analisadas neste trabalho. Afinal, "[r]egiões são a criação do poder e do objetivo político. Estados poderosos tendem a estender seus propósitos além de fronteiras nacionais através de uma combinação de ação estratégica e força pura" (KATZENSTEIN, 2005, p. 21, tradução nossa). Isso ocorre visivelmente no caso da Ásia Central, na qual as rivalidades hegemônicas constrangem o aprofundamento do regionalismo (FAWN, 2009, p. 28).

O argumento de Katzenstein (2005, p. 13) é de que as regiões possuem diferentes formatos institucionais e diferenciam-se por ter ou não Estados-chave que apoiem os EUA – fatores que, por sua vez, possuem implicações importantes para a ordem mundial. No caso do Cáspio, os EUA não apenas carecem de Estados que apoiem os interesses de Washington como se deparam com Estados contestadores da ordem liberal sob sua hegemonia – aspecto com impacto significativo para a dinâmica regional e sua interação com o nível global.

Nesse sentido, se a porosidade de uma região está relacionada ao grau da cooperação entre a coalizão regional dominante e aquela sob comando de Washington, destaca-se o papel da Rússia na região que nos dispomos a analisar, uma vez que Moscou exerce influência significativa sobre os países de seu entorno – tanto pela interdependência econômica quanto

por laços políticos e históricos (FERREIRA, 2013, p. 34). Com base nesse contexto, podemos afirmar que, embora essa pressão não produza os mesmos efeitos nas diferentes elites locais, sua resultante possui não apenas efeitos regionais, mas também impacta diretamente na ideia de *imperium* norte-americano. Afinal, no Cáspio, os EUA encontram não um preposto que represente os interesses de Washington, mas sim um concorrente que posiciona a região no topo de sua agenda estratégica. A presença da Rússia contribui, portanto, para a baixa porosidade regional.

Não obstante, Ferreira (2013, p. 35) alerta para as oportunidades que se abrem ao hegemon quando outra potência disputa por poder e influência, ponto latente nas relações entre Rússia, China, Turquia e Irã – sendo a China, hoje, o principal destes três últimos atores a disputar com Moscou. Ainda assim, cabe o adendo de que, conforme procuraremos demonstrar ao longo dos próximos capítulos, a penetração chinesa no Cáspio tem se dado em termos crescentemente cooperativos com a Rússia e em um contexto de tensionamento das relações de ambas as potências com os EUA.

Buzan e Waever (2003, p. 28) começam a definir o nível regional pela diferenciação com o nível global, cujas estruturas sistêmicas, que moldam o comportamento das unidades, conforme forem definidas, moldam, por sua vez, a natureza do nível regional. Na base de sua teoria, está a ideia de que as dinâmicas de segurança estão fortemente relacionadas à territorialidade, o que impossibilitaria a inserção dessas questões na perspectiva globalista de que todos os níveis estariam se dissolvendo em um só. Por outro lado, os autores conseguem estabelecer certa conexão com o neorrealismo na questão da territorialidade, especialmente quando os Estados são os principais atores. Ademais, apesar de criticarem o fato de autores neorrealistas minimizarem ou ignorarem os demais níveis além do sistêmico, Buzan e Waever (2003) admitem que a abordagem poderia facilmente aplicar-se ao nível regional sem causar maiores perturbações na arquitetura teórica.

2.5 Resultados Parciais

Neste capítulo, buscou-se compreender os motivos que atrelam o estudo da dinâmica que envolve a atuação de Rússia, EUA e China na região do Cáspio à Geopolítica – abordagem que, em virtude de sua própria história, muitas vezes é mal vista como marco teórico científico. Procuramos mostrar, contudo, que as características da região e a forma como acontece a interação das potências em questão não permitem que se dispense a dimensão geopolítica do problema proposto. Por outro lado, se a Geopolítica explica a

atuação dos Estados para além de seus próprios territórios, é preciso que a abordagem seja complementada para que se possa compreender os constrangimentos e incentivos sistêmicos que influenciam o padrão de cooperação e disputa que parecem intercalar-se na região.

Assim, adotou-se em uma segunda etapa o quadro teórico do realismo estrutural, especialmente sua proposição de que as características sistêmicas levam os Estados a adotar um comportamento ora de *balance* ora de *bandwagon*. Não obstante, a escolha da região do Cáspio enquanto cenário para análise dos padrões de cooperação e disputa entre Rússia, EUA e China pressupõe que esse espaço possua particularidades que o distingam tanto de outras regiões como do sistema internacional. Conforme procuramos esclarecer neste capítulo, o histórico de pertencimento à URSS e, antes disso, ao Império Russo aliado à associação profunda e de longa data entre aquelas repúblicas, até a década de 1990 inacessíveis ao Ocidente, e seu potencial energético a marcam de forma significativa e distinta em relação a outras regiões. Do mesmo modo, essas mesmas características tornam o encontro entre as três grandes potências naquele espaço distinto do padrão que caracteriza suas relações no nível global de análise.

O nível regional é o conector das relações que acontecem em âmbito global e local e reflete a interconexão entre os níveis distintos. Os conceitos de porosidade e penetração, presentes, respectivamente, nas obras de Katzenstein e de Buzan e Waever auxiliam na compreensão da dinâmica que pauta as relações no Cáspio, uma vez que esta região concentra interesses sobrepostos de grandes potências, que por sua vez são utilizados como ponto de barganha para os países locais.

O uso dessas diferentes lentes analíticas, complementares entre si, indica que, embora não haja uma divisão estática entre momentos de cooperação e disputa, Rússia e China formaram uma aliança para contrabalancear a potência hegemônica no contexto regional. Essa aliança, cujos objetivos seriam conter os EUA, foram consolidados no início dos anos 2000 e se aprofundaram durante a primeira década do novo século. Não obstante, o momento atual pós-crise financeira e, especialmente, pós-Criméia, aponta para uma possível ressignificação da aliança sino-russa, impulsionada pelas oportunidades de assumir uma conduta revisionista da ordem imperada pelos EUA. Os próximos capítulos focarão no significado do Cáspio para cada uma das três potências para que, no último capítulo, possamos retomar a discussão a cerca dos padrões de cooperação e disputa que têm se alternado na região.

3 INÍCIO DO NOVO GRANDE JOGO: RÚSSIA E ESTADOS UNIDOS NO CÁSPIO

De acordo com a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, o nível regional é aquele em que os dois outros extremos – nacional e global – interagem através de efeitos recíprocos entre si (BUZAN; WAEVER, 2003). No caso do Cáspio, essa realidade é emblemática, uma vez que, por um lado, do ponto de vista doméstico da Rússia, sua segurança nacional está intimamente ligada ao que o país define por seu Exterior Próximo. Por outro, a mesma região é utilizada para a consolidação da posição russa em nível global como grande potência. Assim, o nível regional é fundamental para o entendimento tanto do significado de segurança doméstica para a Rússia quanto de um jogo maior, cujo tabuleiro conta com atores extra-regionais.

A presença estadunidense no seu Exterior Próximo foi o primeiro desafio à Rússia pós-soviética. Energia e política externa são historicamente associadas quando se fala dos Estados Unidos. Seja como sustentáculo da economia, da capacidade militar que o país projeta globalmente ou do próprio *American way of life*, o acesso aos hidrocarbonetos, e principalmente ao petróleo, é visto pelos norte-americanos como um direito inalienável (NYE, 1999, p. 139), que precisa ser garantido a qualquer custo.

O presente capítulo tem por objetivo analisar as relações de ambos os países no Cáspio. Na primeira seção, são expostos os interesses estratégicos do Kremlin, incluindo o principal deles, a questão energética, uma vez que a vantagem russa neste setor sustenta, em grande medida, a posição russa enquanto grande potência. Na segunda parte, procura-se demonstrar que, no que diz respeito aos Estados Unidos, energia está intimamente relacionada a hegemonia e grande estratégia e, dessa forma, busca-se analisar como a região do Cáspio se insere nessa relação. Afirmamos que a abertura e liberalização da região e de sua significativa capacidade energética fazem parte da estratégia de Washington de manter a ordem econômica liberal que sustenta sua própria condição de hegemon – objetivo intimamente relacionado com a necessidade de enfraquecer o papel da Rússia no cenário energético da região.

Antes de prosseguirmos, é preciso salientar que essas dinâmicas regionais não são uma via de mão única. Rússia e EUA influenciam os países locais e se beneficiam deles, porém também as repúblicas da região afetam as relações com os dois atores, ou seja, não são meros joguetes das grandes potências. Reforçamos, contudo, que o foco do trabalho não inclui o detalhamento das políticas de cada um desses países, ainda que reconheçamos sua existência e importância.

3.1 A Rússia e o Cáspio

No início da década de 2000, destacava-se o debate a respeito do lugar que a Rússia ocuparia no âmbito global. Pairava a ideia de que era importante criar um ambiente internacional favorável, em torno do qual a Rússia pudesse resolver seus problemas internos – o que resultava na concepção de que o país deveria ter uma posição ativa e firme, mas não de confronto em suas relações exteriores (MARGELOV, 2002). Nessa perspectiva, o entorno russo formado pelas antigas repúblicas soviéticas ganhou dimensão fundamental.

> A lógica top-down é: porque nós queremos ser uma potência global, nós precisamos controlar nossa própria região e especialmente nosso espaço doméstico. Ainda mais importante é a ligação entre o doméstico e o global. [...] a segurança doméstica na Rússia não pode ser autossuficiente, mas precisa de definição externa seja no Exterior Próximo ou globalmente, ou provavelmente em ambos (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 435, tradução nossa).

Segundo Alison (2004), havia, no começo da década de 2000, um crescente consenso político interno nacionalista, segundo o qual a Rússia deveria recuperar a região através de uma hegemonia branda na maior quantidade possível de Estados outrora sob influência soviética. Essa estratégia teria um duplo objetivo: visava ao seu restabelecimento enquanto potência econômica e militar e, a partir disso, buscava lidar com os novos desafios de segurança provenientes daqueles países.

A prioridade concedida pelo Kremlin à região no início do novo século também pode ser compreendida em seu contexto global, pois a posição geopolítica do Cáspio alterou-se significativamente após o 11 de setembro. Naquela época, Putin apoiou a presença norte-americana na região para o combate ao terrorismo em um primeiro momento. Com o passar do tempo, porém, cresceu a preocupação com o deslocamento da Rússia na região, traduzido na visão de que os EUA estavam se apropriando do espaço geopolítico russo (ALLISON, 2004, p. 278). Dessa forma, a percepção de ameaça motivada pela presença estadunidense no início dos anos 2000 também pode ser elencada como um fator de motivação para que o Kremlin cedesse maior atenção a seus vizinhos. Adicionalmente, as mudanças globais advindas com o século XXI também explicam o interesse pelo Cáspio, pois a importância adquirida pela região na política e na economia mundiais é característica da nova realidade geopolítica, na qual fatores geográficos estão intimamente relacionados a interesses políticos (NAUMKIN, 2001).

Com base neste contexto, a primeira parte desta seção objetiva tratar dos interesses gerais da Rússia na região, especialmente no que se refere a questões de segurança e econômicas. Já a segunda parte focará especificamente na questão energética, fio condutor desta pesquisa.

3.1.1 Interesses Gerais da Rússia no Cáspio

O espaço pós-soviético abarca o que a Rússia conceitua como seu Exterior Próximo – uma espécie de categoria intermediária entre o doméstico e o que de fato considera como estrangeiro. Essa área também é conhecida como zona de interesses vitais, termo que denota a importância do Exterior Próximo à própria existência da Rússia e sua *raison d'état*. O conceito surgiu com o fim da Guerra Fria para caracterizar os países que a Rússia considerava "como vizinhos independentes, porém tomados como não totalmente estrangeiros" (PAGE, 1994, p. 789, tradução nossa). Mais especificamente, tratava-se dos países da Comunidade dos Estados Independentes (CEI). Além disso, o Exterior Próximo representa um ponto de apoio importante para a projeção global russa, pois constitui-se como "a arena mais óbvia na qual a Rússia poderia definir uma missão; também é um meio para um fim, pois ter influência em uma área geográfica maior torna mais fácil para a Rússia ser reconhecida no nível global como uma grande potência" (CHRISTENSEN, 2002 apud BUZAN; WAEVER, 2003, p. 408, tradução nossa).

A demarcação do Exterior Próximo foi motivada pelos interesses históricos da Rússia na região – relacionados ao seu status e prestígio internacional como grande potência –, bem como por novas ameaças que passaram a colocar em risco sua segurança nacional. Especialmente no período iniciado com o governo de Vladmir Putin, que assumiu em 2000, o comportamento da Rússia foi crescentemente interpretado como derivado de um ressurgimento, de caráter até mesmo neoimperial[18], e consistente com uma política revisionista em relação à ordem internacional liberal comandada pelos EUA (COOLEY, 2012, p. 51). Diante desse reposicionamento no mundo, a região considerada por Moscou como *quasi* sua ganhava importância fundamental, enquanto primeira esfera – e uma espécie de primeiro teste – da projeção do poder russo.

A Rússia é um país em constante mudança desde que deixou de ser União Soviética. Por isso, responder com precisão à pergunta "o que, afinal, a Rússia quer?" é arriscado. Ainda

18 Ainda que este caráter seja majoritariamente salientado por analistas com uma visão Ocidental a cerca do comportamento da Rússia.

assim, parece coerente afirmar que a região compreendida no Exterior Próximo tem sido prioridade invariável para o Kremlin, que deseja sobretudo manter sua hegemonia regional sobre aquelas repúblicas – conforme indicam seus Conceitos de Política Externa de 2000 até o presente (RUSSIAN FEDERATION, 2000; 2008; 2013; 2016). Em artigo de 2008, ano em que as tensões entre Rússia e EUA se acirraram de maneira significativa[19], Segrillo contextualiza a posição ocupada pelo país àquela época e seus objetivos em sua zona de interesses vitais:

> A Rússia não é mais uma superpotência [...] não tem condição de jogar em todos os quadrantes do tabuleiro internacional com a mesma força. Assim, [...] concentrou prioridades na defesa de sua condição como potência regional eurasiana. Neste espaço, principalmente nas relações com as antigas repúblicas da União Soviética, deseja manter sua condição de hegemonia. E, quando analisamos os principais episódios de "confrontação" com o Ocidente, notamos que a maioria não tem caráter ofensivo, de invasão do espaço de hegemonia ocidental, mas se passaram como formas de "intrusão no espaço vital hegemônico russo [...]. (SEGRILLO, 2008, p. 80).

Mesmo que insiram-se em contexto distinto, os acontecimentos mais recentes não parecem fugir a essa lógica. Ainda que estejamos presenciando um perfil mais proativo da Rússia em regiões fora de seu Exterior Próximo – indicativo de um comportamento contestatório da ordem mundial –, esse envolvimento também pode ser explicado como uma resposta ao avanço Ocidental em direção às suas fronteiras.

Não obstante, não têm sido poucos os desafios regionais, os quais se constituem muitas vezes como ameaças à própria segurança nacional russa: a grande quantidade de russos étnicos espalhados pelos países da região; o fato de a região fazer fronteira com a Chechênia; os conflitos étnicos não resolvidos; o avanço das instituições Ocidentais; a instabilidade política motivada pela fragilidade dos Estados locais; a ameaça terrorista gerada pelo extremismo islâmico; o tráfico de drogas e de armamentos; o contrabando; e até a imigração (ANTONENKO, 2004; NAUMKIN, 2001; SPECHLER; SPECHLER, 2013).

Segundo estimativas de 2007, somando-se dados do Cazaquistão, Quirquistão, Uzbequistão, Tajiquistão e Turcomenistão, tem-se um total de 5 milhões e quinhentos mil russos vivendo na Ásia Central, sendo 4 milhões apenas no Cazaquistão (PEYROUSE, 2008, p. 4). Essa grande quantidade de russos morando nos países vizinhos é um dos motivos que explicam a securitização da região pelo Kremlin. A questão dos russos étnicos é explicada

19 Dentre os acontecimentos que contribuíram para as hostilidades naquele ano estão as revoluções coloridas na Geórgia e na Ucrânia, a disputa pelo gás na Ucrânia, a questão da independência do Kosovo, a tensão em relação ao sistema antimíssil da OTAN na Polônia e na República Tcheca, o conflito na Ossétia do Sul e as manobras navais da Rússia com a Venezuela, no Caribe (SEGRILLO, 2008, p. 79).

pela forma como a nacionalidade é reconhecida na Rússia e nos países da antiga URSS, a qual é determinada pelo sangue, não tendo relação com o local de nascimento. Assim, descendentes de russos no exterior são considerados por Moscou como sendo russos, o que resulta na criação de "um elo direto com uma grande diáspora russa no exterior, especialmente no entorno imediato das antigas repúblicas soviéticas. E esta diáspora é eternizada pelo *jus sanguinis* em vez de se diluir no tempo [...]" (SEGRILLO, 2008, p. 86).

Evidentemente, essa é uma questão que gera insegurança também nos países onde estes russos habitam, pois, embora minoria, representam uma fonte de influência de Moscou. Os últimos acontecimentos envolvendo a Ossétia do Sul e a Criméia, ambas com a maioria esmagadora da população composta por russos, ilustra os potenciais conflitos que essa conjuntura pode acarretar.

A questão da Chechênia é igualmente fundamental. Essa zona separatista localizada no norte do Cáucaso é composta por uma etnia majoritariamente muçulmana e que historicamente resistiu ao domínio de Moscou. Durante a década de 1990, o impasse em relação à autonomia dos chechenos resultou na Primeira Guerra da Chechênia, que durou até 1996 e transformou a região em uma espécie de Vietnã da Rússia, por conta do insucesso da antiga superpotência em controlar a área, que, na prática, acabou ganhando autonomia.

Em 1999, quando a Rússia já tinha Putin como Primeiro-Ministro, militares chechenos invadiram a república vizinha do Daguestão para apoiar um movimento separatista e, no início do ano seguinte, a Rússia sofreu uma série de atentados a bomba, os quais foram classificados como ataques terroristas. Assim, a resposta do Kremlin a estes acontecimentos iniciou a Segunda Guerra da Chechênia, "uma épica operação antiterrorista" (MIROVALEV, 2014). Sob o comando de Putin, Moscou recupera a capital chechena, Grozny, mas apenas em 2009 declara finda a operação.

A abordagem russa da questão chechena ajuda a compreender a tentativa de Moscou de relacionar a repressão ao separatismo naquela província ao contexto mais amplo de combate internacional ao terrorismo. Por isso, a estratégia foi insistir que aquele conflito representava, acima de tudo, um desafio internacional de combate ao terrorismo em vez de tratar a questão como um movimento insurgente (ALLISON, 2004, p. 279).

Dessa forma, a intervenção norte-americana no Afeganistão, que ocorreu após os atentados de 11 de setembro, foi, por um lado, instrumental para que a Rússia legitimasse seu próprio "combate ao terrorismo" local. Isso porque Putin, apesar de contar com grande aprovação interna, foi criticado internacionalmente por violações de direitos humanos na ofensiva contra os separatistas. Além disso, a campanha estadunidense também era

empregada contra ameaças aos próprios interesses russos – como o Talibã e o Movimento Islâmico do Uzbequistão, bem como a Al-Qaeda –, o que motivou o apoio de Putin à presença norte-americana em um primeiro momento, a qual, porém, era vista apenas como temporária (ALLISON, 2004, p. 279). Nesse contexto, vale lembrar que Putin foi o primeiro líder mundial a conversar com Bush após os ataques aos EUA (COOLEY, 2012, p. 53), fato que ganha valor simbólico para a relação russo-americana na região:

> Nessa fase inicial, Putin claramente acreditava que a campanha dos EUA facilitaria uma série de metas da política externa russa. As forças dos EUA poderiam erradicar a crescente ameaça talibã que os oficiais russos viam como potencialmente conectados com grupos militantes chechenos e centro-asiáticos. A campanha militar dos EUA também permitiria ao Kremlin enquadrar sua campanha na Chechênia como parte de uma campanha internacional mais ampla contra o terrorismo. (COOLEY, 2012, p. 53).

Ademais, havia também a sensação de que Moscou ganharia em termos geopolíticos, na medida em que o esforço norte-americano poderia mostrar a importância regional da Rússia enquanto potência líder e parceira dos EUA: em troca da assistência regional, Washington reconheceria a Rússia como mediador das relações estadunidenses com os Estados da Ásia Central (COOLEY, 2012, p. 54). Não obstante, a invasão do Iraque, a preferência dos EUA por acordos bilaterais com os países da região, o fomento às revoluções coloridas e o prolongamento da presença militar norte-americana no Cáspio alteraram a percepção do Kremlin: o unilateralismo dos EUA e a promoção de mudanças de regime pró-Ocidente "selou o destino da cooperação EUA-Rússia e provocou uma nova assertividade regional de Moscou" (COOLEY, 2012, p. 55).

Assim como a Chechênia, outros conflitos étnicos não resolvidos também afetam os interesses da Rússia na região. Destes, o de maior destaque é o de Nagorno-Karabakh, no Cáucaso. Esta área, autoproclamada uma república independente, está localizada em território azeri, porém é habitada majoritariamente pela etnia armênia. Os desdobramentos do conflito são importantes para as relações de poder que se estabelecem na região, uma vez que a Rússia apoia a Armênia ao passo que os EUA, o Azerbaijão.

Este tipo de conflito, justamente com a questão da Chechênia são, em parte, responsáveis pela manutenção do aparato militar da Rússia na região. Essas disputas estão localizadas nas fronteiras mais vulneráveis do país, ao sul, onde se percebe maior concentração de ameaças, e por isso a dificuldade de desmilitarizar a região. É neste contexto que Margelov (2002, p. 202) afirma que, durante a administração de Putin, as demandas da Rússia em termos de segurança no Cáucaso se tornaram a força motriz por trás da política do

país para a região. Prevenir que essa zona se torne rota de apoio militar, financeiro e humano para os rebeldes chechenos, bem como conter a escalada dos conflitos para que estes não cresçam o suficiente para afetar a segurança e a estabilidade regionais no norte do Cáucaso constituem-se objetivos primordiais da política do Kremlin para a região (ANTONENKO, 2004).

A presença militar da Rússia também é motivada pela percepção de ameaça gerada pela possibilidade de intervenção militar de atores extra-regionais. Em outras palavras, a Rússia precisa se manter como garantidora da segurança regional, a fim de não abrir espaço para a atuação de outros atores, objetivo intimamente relacionado à ameaça que representa para o país o avanço das instituições Ocidentais. Cooley (2012, p. 51) chega a afirmar que as políticas de Moscou para a região têm sido em função de sua atual relação com outras grandes potências, principalmente os EUA, com quem suas relações na região têm sido cada vez mais interpretadas pela Rússia como de soma zero. Na mesma direção vai o argumento de Naumkin (2001, p. 26), que afirma que "para os analistas estrategistas russos é importante entender o quão significante o Cáucaso é para os Estados Unidos".

Nesse sentido, no âmbito da segurança, o principal ator a conter é a OTAN, que já chegou às fronteiras russas através do ingresso, em 2004, dos três países bálticos – Estônia, Letônia e Lituânia. O caráter majoritariamente transnacional – e não interestatal – dos problemas do Cáspio abriu espaço para a cooperação regional na esfera da segurança. Foi assim que surgiu o Tratado de Segurança Coletiva (TSC), assinado ainda em 1992 e que tem como membros Rússia, Bielorrússia, Armênia, Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão e Uzbequistão.

Para contrapor-se à OTAN, e diante da escalada recente de tensões entre a Rússia e a instituição Ocidental, Moscou tem incentivado a consolidação desse arranjo. O Kremlin também se aproveitou do quadro legal do Tratado para estabelecer novas bases militares na região (COOLEY, 2012, p. 58). Em um exercício recente do TSC, o embaixador da Rússia para a OTAN, Aleksandr Grushko, afirmou que, na situação em que os países da Organização Ocidental procuram conter a Rússia por uma conduta militar, é preciso buscar meios para garantir a segurança do país. Provocativamente, afirmou ainda ter certeza de que os países da OTAN estariam observando os exercícios com cuidado e acrescentou: "a arte da guerra é um campo extremamente competitivo" (KUCERA, 2016, tradução nossa).

A fragilidade e a instabilidade política dos Estados locais, muitos dos quais conheceram a soberania estatal apenas no início dos anos 1990, com o desmantelamento da URSS, abriram espaço para novas ameaças percebidas pela Rússia, como a intensificação do

extremismo islâmico, e a consequente ameaça terrorista, e o que Antonenko (2004, p. 235) chama de "*soft security threats*": o tráfico de drogas e de armamentos, o contrabando de mercadorias e até mesmo os fluxos migratórios.

O Cáspio tem sido marcado pelo aumento da atuação de extremistas islâmicos. Desde a Al Qaeda até o Estado Islâmico, a região tem sido alvo de recrutamento dos mais diversos grupos terroristas. O Movimento Islâmico do Uzbequistão, que atuava inicialmente no Uzbequistão e no Quirguistão, uniu-se em 2015 ao Estado Islâmico e muitos cidadãos da região têm sido recrutados para lutar na Síria. Isso gera preocupação em seus países de origem, que temem o retorno desses radicais à região depois de adquirirem experiência na prática do terror (PALE, 2015). O envolvimento russo na Síria, fato emblemático por representar a primeira vez desde o fim da URSS que Moscou atuou além do Exterior Próximo, de certa forma reflete a preocupação com a ameaça terrorista próxima de suas fronteiras[20].

Além de abrigo para grupos terroristas, os países da região tornaram-se também rotas para o narcotráfico e a instabilidade política e econômica dos Estados regionais gerou um fluxo significativo de imigrantes que trabalham ilegalmente na Rússia. Além destes problemas, há ainda a questão do contrabando, que gera prejuízo aos cofres públicos russos (ANTONENKO, 2004, p. 235).

O combate a essas novas ameaças foi institucionalizado posteriormente no arranjo que resultou na Organização para a Cooperação de Xangai (OCX) que tem, em sua carta fundadora (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO DE XANGAI, 2002, tradução nossa), entre seus objetivos: "atuar contra o terrorismo, separatismo em todas as suas manifestações, lutar contra narcóticos ilegais e tráfico de armas e outros tipos de atividade criminal de caráter transnacional, e também imigração ilegal".

Há ainda outro aspecto que contribui para o status geoestratégico do Cáspio para a Rússia. A região faz divisa com países do Oriente Médio, como o próprio Irã e também a Turquia, ao adotar-se uma concepção ampliada da região. Por isso, os problemas do Cáspio ocupam lugar importante na relação da Rússia com o Oriente Médio (NAUMKIN, 2001).

A compreensão destas questões, que mesclam interesses e ameaças, é basilar para que se entenda a relação da Rússia com seu entorno. Não obstante, além das questões regionais de segurança, o país possui também importantes interesses de ordem econômica, como o

20 Evidentemente, há outros interesses, como o próprio apoio politico de Putin a Assad. A questão do terrorismo, porém, não pode ser negligenciada, uma vez que, como esclarecido, o Estado Islâmico tem se aproveitado dos extremistas da região que compõe o entorno estratégico de Moscou.

desenvolvimento das relações comerciais com os países locais, o uso de sua capacidade de transporte e a participação na produção e no escoamento dos recursos energéticos (NAUMKIN, 2001).

Para a consolidação desses interesses, seus vizinhos imediatos são fundamentais e, justamente para mantê-los em sua esfera de poder também no âmbito econômico, a Rússia incentivou o estabelecimento da Comunidade Econômica Eurasiática (CEE), em 2000, que se transformou na União Econômica Eurasiática (UEE) em 2014. Assim como o TSC foi modelado em oposição à OTAN, também a CEE foi pensada como um contraponto à União Europeia (COOLEY, 2012, p. 60).

No âmbito do quadro institucional da região, é preciso ao menos citar a Comunidade dos Estados Independentes (CEI), um dos instrumentos utilizados pela Rússia para que o país se fortaleça regionalmente como liderança. Essa instituição foi desafiada pela criação, em 1997, da Organização para a Democracia e o Desenvolvimento Econômico (GUAM), formada por Geórgia, Ucrânia, Azerbaijão e Moldávia. O Uzbequistão fazia parte da organização até 2002 (até então esta se chamava GUUAM), quando suspendeu sua participação e sua saída reflete a relação das grandes potências com a dinâmica regional. Isso porque o principal motivo da decisão do país foi a relação bilateral de segurança estabelecida com os Estados Unidos no pós-11 de setembro, momento a partir do qual o quadro de segurança no âmbito da então GUUAM perdeu atratividade do ponto de vista de Tashkent (KUZIO, 2002).

Para Spechler e Spechler (2013), um dos objetivos da Rússia em seu Exterior Próximo é reconstruir a exclusividade comercial com essa zona de países em termos favoráveis para Moscou. Não obstante, ainda que a Rússia permaneça um ator-chave para os Estados locais, estes têm procurado diversificar seus parceiros comerciais, o que reflete, ainda segundo estes autores, a falta de capacidade da Rússia de dominar seus vizinhos, apesar de sua vontade – tanto por conta da fraqueza russa quanto pelo fortalecimento das antigas repúblicas soviéticas.

Para a consecução de seus objetivos na região, a Rússia possui uma posição triplamente vantajosa, enquanto país do Cáspio, potência regional e potência global (NAUMKIN, 2001), sendo a região o elo de ligação dos outros dois extremos: o nacional (interno) e o global. Destacada a primeira ligação – ou seja, a da região com os interesses russos do seu ponto de vista nacional, isto é, das questões relevantes para sua segurança estatal – é necessário somar a segunda relação: aquela com a esfera global. Para isso, é preciso destacar a questão energética, pois é ela que liga os diferentes níveis de análise.

3.1.2 A Questão Energética na Relação da Rússia com o Cáspio

Evidentemente, os assuntos abordados até agora transbordam e impactam o nível global. Porém, como buscamos demonstrar ao longo da pesquisa, energia é o elo que faz com que grandes potências com interesses diversos se encontrem no Cáspio, produzindo uma dinâmica bastante particular. Assim, nenhum interesse se compara à dimensão estratégica que os recursos energéticos possuem e, para compreender seu papel, é preciso voltar ao debate do ressurgimento russo e situar o momento dessa maior assertividade de Moscou para a região no contexto do governo Putin. Isso porque sua gestão adotou diversas medidas internas que possibilitaram a atuação mais engajada no âmbito externo, dentre as quais está a centralização de setores estratégicos para a economia russa, como o energético.

Durante a década de 1990, o governo Yeltsin fora marcado por ampla liberalização econômica e política e pelas privatizações. Houve ainda grande descentralização do poder, o que fez com que setores estratégicos caíssem nas mãos de oligarcas. O resultado foi uma crise financeira de grandes proporções, que culminou em 1998. Neste mesmo ano, Primakov é apontado para o cargo de Primeiro-Ministro e, a partir daí, inicia-se o processo de mudança.

Juntamente com a desvalorização do rublo, o aumento do preço do petróleo entre 1999 e 2000 foi o motor da recuperação econômica russa (MEDEIROS, 2011), a qual possibilitou a melhoria também das condições sociais e permitiu a reformulação da política externa, que passou a ter um caráter mais estratégico do que na década precedente. Em termos, porém, do interesse russo pelos países do Cáspio, Freire (2010, p. 56) ressalta que já a partir de 1993 a Rússia mudou seu alinhamento na tentativa de reafirmar sua influência na região. Ainda assim, foi a recuperação econômica que conferiu maior margem de manobra ao país.

Nesse contexto, apesar das mudanças terem iniciado ainda ao longo da década de 1990, foi apenas a partir de 2000, com a administração de Putin, que o poder é novamente centralizado no Estado, o que possui implicações especialmente no setor energético. A própria tese de doutorado do Estadista, intitulada "*Mineral and Raw Materials Resources and the Development Strategy for the Russian Economy*" já preconizava o papel central que os recursos energéticos teriam no desenvolvimento de seu país, preludiando o que seria o cerne das mudanças promovidas por seu governo.

De fato, "[n]ão há dúvida de que para todos os países os recursos energéticos são fundamentais, porém, no caso russo, tal essencialidade recebe tintas ainda mais fortes, tendo em vista a estratégia da política externa traçada pelo governo Putin e seguida por Medvedev" (ADAM, 2010, p. 149). Portanto, como afirma Cooley (2012, p. 64), "garantir abastecimento

de energia da Ásia Central para as companhias russas se tornou o principal interesse econômico na estratégia regional emergente de Moscou". Dessa forma, no âmbito energético, a Rússia busca maximizar suas vantagens econômicas e geoestratégicas, o que tem sido perseguido pela criação de dependências dos consumidores através de contratos de longo prazo com os produtores de energia da região e o monopólio dos gasodutos estatais russos (COHEN, 2009, p. 93).

Schutte (2011, p. 83-84) insere a experiência russa em contexto mais amplo, característico dos países periféricos ricos em recursos naturais, nos quais os lucros, quase em sua totalidade, não permaneciam em seus países de origem, beneficiando apenas o capital. Segundo o autor, esse quadro motivou a adoção de estratégias de nacionalização, uma vez que, nesses países, o desenvolvimento baseado na posse abundante de recursos naturais não ocorreria simplesmente pelo funcionamento espontâneo do sistema econômico, o qual, pelo contrário, tenderia a reforçar a monoprodução.

Assim, a política externa adotada por Putin não objetivou o isolamento do mercado, porém a integração deveria ser pautada pelos interesses nacionais da Rússia (HOUTARI, 2011, p. 129). Para isso, a estratégia do governo de repensar o papel do Estado foi fundamental. Através da tributação da extração e da exportação dos hidrocarbonetos, o Estado poderia apropriar-se da renda proveniente desses recursos e, pelo desmonte dos esquemas de transferência ilegal de recursos, poderia forçar a internalização das receitas de exportação (SCHUTTE, 2011, p. 84).

No documento *Energy Strategy of Russia for the Period up to 2030*, elaborado em 2010 pelo Ministério de Energia daquele país, afirma-se que

> [o] objetivo da política energética da Rússia é maximizar o uso eficiente dos recursos energéticos naturais e o potencial do setor energético para sustentar crescimento econômico, melhorar a qualidade de vida da população e promover o fortalecimento das posições econômicas externas do país (RUSSIAN FEDERATION, 2010, p. 10, tradução nossa).

Essa afirmação deixa claro que os objetivos da política energética perseguida pelo Kremlin estão intimamente relacionados às questões econômicas e de bem-estar social, fundamentais para a estabilidade interna, e também ao posicionamento do país no exterior. Energia é, portanto, um recurso de poder fundamental às aspirações russas em diversos setores. Diante disso, pode-se compreender a securitização da questão pela Rússia, que neste mesmo documento afirma que "[s]egurança energética é um dos mais importantes

componentes da segurança nacional" (RUSSIAN FEDERATION, 2010, p. 28, tradução nossa).

Por sua vez, o que o país compreende por segurança energética parece estar em consonância com o objetivo de sua política energética, pois o conceito apresentado no documento do Ministério de Energia parece relacionar o termo também à segurança social e econômica:

> Segurança energética é a segurança de um país, aquela de seus cidadãos, sociedade, Estado e economia de ameaças ao fornecimento confiável de combustível e energia. Essas ameaças são determinadas por fatores externos (geopolíticos, macroeconômicos, de mercado), bem como pela condição e operação do setor energético do país (RUSSIAN FEDERATION, 2010, p. 28, tradução nossa).

Vale ressaltar ainda que o conceito de segurança energética para a Rússia é orientado por um viés de demanda, ou seja, pela preocupação com a garantia de mercados para os quais seus hidrocarbonetos possam ser direcionados. A Europa representa, nesse contexto, importante parceiro, porém Moscou tem procurado expandir suas relações comerciais de energia também para a Ásia, estratégia que Houtari (2011, p. 126) chama de um *Asia card* frente à União Europeia.

As estatísticas ajudam a ilustrar o contexto energético e o papel ocupado nele pela Rússia. O país é o terceiro maior produtor mundial de petróleo e o segundo de gás natural. Em termos de reservas, ocupa a oitava posição para o petróleo e a primeira para o gás natural (EIA, 2015). Além disso, a Rússia é o segundo maior exportador de petróleo e o primeiro de gás (IEA, 2015). Seu papel no cenário energético internacional que esses dados corroboram juntamente com o caráter estratégico que os recursos energéticos têm tido desde o início do governo Putin contextualizam a importância do Cáspio para Moscou também neste setor. Isso porque os recursos provenientes da região são necessários para que a Rússia mantenha o fornecimento à Europa, atenda à crescente demanda asiática e sustente o próprio consumo doméstico, para o qual energia é subsidiada.

Fechados em terra, ou seja, sem saída para o oceano e dependentes dos dutos da antiga URSS, agora em poder russo, os países da região dependem da infraestrutura russa para escoar sua produção. Por outro lado, porém, também a Rússia depende da compra dos recursos destes países para manter sua posição de grande exportador internacional, o que contribui para seu *status* de grande potência. A interpretação do próprio Putin é de que "o lugar tomado pela Rússia na cooperação energética global impacta diretamente seu bem-estar atual e futuro" (COHEN, 2009, p. 93). Por isso, manter a configuração das rotas de transporte

de energia, impedindo que dutos alternativos, que contornem a Rússia, sejam construídos é objetivo basilar de Moscou. Esse interesse explica em parte muitas das confrontações com os EUA. Nesse sentido, Cohen (2009, p. 91) afirma que o controle dos corredores de energia do mar Cáspio e de outras regiões era o alvo na operação russa na Geórgia em 2008.

Portanto, a região se insere nos anseios russos no âmbito energético, pois a posição de destaque que o país ocupa nesse setor o ajuda a ganhar vantagens em outras esferas e também a consolidar sua posição de grande potência internacional. Por isso, Moscou se vale da dependência de seus vizinhos das importações de energia da Rússia e também em termos de infraestrutura para reforçar seu papel. Diante disso, Houtari (2011, p. 125) caracteriza a Rússia como um *gatekeeper*, ou seja, uma espécie de "porteiro" para as exportações energéticas da Ásia Central. A analogia é interessante, pois confere à Rússia a ideia de controle e direcionamento, o que coincide com a complicada geopolítica da região.

A União Europeia é historicamente o maior e mais importante mercado para os recursos energéticos russos. O bloco chegou a representar, em 2009, mais de 90% do destino do gás natural exportado pela Rússia, e, em 2006, mais de 80% do petróleo (EUROSTAT, 2014). Além da parcela destinada à UE, o preço pago pelo gás também é melhor, o que a torna um cliente mais importante. A alta dependência energética do bloco europeu, especialmente em relação ao gás, por vezes suscitou o debate a cerca de uma potencial "arma energética" em mãos russas. Tal recurso pode ser caracterizado como a utilização do fornecimento de hidrocarbonetos como chantagem ou represália política. Na prática, porém, os laços de interdependência que ligam exportadores e consumidores tornam tal saída paradoxal, pois também Moscou depende da renda proveniente da venda de hidrocarbonetos. Ainda assim, o temor de que a Rússia poderia cortar o fornecimento a fim de obter vantagem nas mesas de negociações com a UE permaneceu em alguma medida presente no bloco.

Não obstante, se por um lado a Rússia não fez uso de tal arma energética, por outro, anexou a Criméia em 2014. Esse fato levou um dos lados da interdependência, a União Europeia e, junto com ela, os EUA, a aplicar sanções à Rússia em represália. Pouco se discute que essa resposta também seja uma arma energética, mas o fato é que, igualmente, as sanções parecem ter sido medida um tanto anacrônica, uma vez que acabaram favorecendo as relações comerciais de energia da Rússia com a China e outros parceiros asiáticos. Isso porque, no mesmo ano, foi assinado o acordo sino-russo em torno do gás natural siberiano, evento que salientou a incapacidade dos EUA de lidar com a Rússia, que saiu fortalecida. A medida ainda contribuiu para apontar a China como uma alternativa a Washington e para fortalecer a parceria sino-russa na região.

A Rússia também tem sido responsável pela consolidação de uma espécie de "OPEP do gás", o Fórum de Países Exportadores de Gás, organização criada em 2001. Apesar de ser um projeto ainda incipiente, é possível prever o desconforto que tal instituição deverá causar no Ocidente, especialmente nos EUA, cujos objetivos, como trataremos na seção seguinte, são justamente o oposto, uma vez que baseiam-se na incorporação das regiões produtoras de hidrocarbonetos à ordem econômica liberal sob sua gestão.

3.2 Energia e Hegemonia: Os interesses estadunidenses no Cáspio

O conceito de segurança energética tem sido bastante questionado em virtude dos diferentes significados do termo de acordo com o ator a que se refere. Por isso, embora o tradicional "disponibilidade ininterrupta de recursos energéticos a preço acessível" (IEA, 2016) permaneça sendo a definição mais aceita, é preciso entender que essa é uma interpretação generalizada para caracterizar a segurança energética do ponto de vista dos países que dependem de importações. O'Sullivan (2013, p. 31, tradução nossa) avança no entendimento do que significa estar seguro em termos energéticos: "ter acesso à energia a preços acessíveis *sem* ter que deformar seus arranjos políticos, de segurança, diplomáticos ou militares indevidamente".

Yergin (2012, p. 269) nos lembra ainda que, nos EUA, segurança energética é muitas vezes abordada em termos de independência energética[21], que, segundo o autor, se transformou em um "mantra político" desde o famoso discurso do presidente Richard Nixon em 1973, no contexto do primeiro choque do petróleo, que ficou conhecido como *Project Independence 1980*. Nele, o então presidente traçava um plano que objetivava em apenas sete anos "satisfazer nossas próprias necessidades energéticas sem depender de qualquer fonte de energia estrangeira" (NIXON, 1973, tradução nossa). Porém, décadas depois, a autossuficiência permanece meta inalcançável, apesar de conservar-se no léxico americano sobre o assunto.

Além disso, energia está fortemente atrelada ao interesse nacional. Fuser (2008, p. 60) afirma que ainda que este seja um conceito bastante subjetivo – visto que diferentes grupos possuem seu próprio entendimento do que seria esse interesse – o termo abarca alguns objetivos fundamentais dos quais dificilmente se pode discordar: a sobrevivência física, a

21 Yegin (2012, p. 270) aponta que alguns autores argumentam que a ideia de independência não seria a ausência de importações, mas sim ter autonomia no sentido de poder mudar a política conforme a conjuntura, ou seja, no sentido de ser flexível mais do que no sentido de independência. Em outras palavras, pode haver importações, mas o país não é vulnerável a mudanças conjunturais.

autonomia política e o bem-estar econômico. Segurança energética é, pois, fundamental para sustentar esses objetivos básicos.

No caso dos EUA, ainda que o país se insira nessa lógica clássica de garantir seu fornecimento a preços razoáveis e de assegurar seu interesse nacional, há uma relação muito mais profunda entre segurança energética e uma série de questões que definem tanto a identidade nacional do país quanto sua atuação externa. Esse será o tema abordado na primeira parte desta seção, a qual debruçar-se-á sobre a relação entre energia, hegemonia e grande estratégia. Já na segunda parte, tal conexão será compreendida no contexto específico da região do Cáspio.

3.2.1 Energia, Hegemonia e Grande Estratégia

No âmbito doméstico, energia sustenta nada menos do que o próprio *American way of life*, fortemente baseado no consumismo. Para ilustrar essa relação, lembramos da fala de George H. W. Bush durante a Rio-92. Diante das pressões dos ambientalistas, o então presidente dos EUA afirmou que "o American way of life não é negociável" (THE ECONOMIST, 2003, tradução nossa). Atrelado a esse estilo de vida está também a cultura do automóvel, sendo o setor de transportes responsável por 28% do consumo total de energia no país e destino de 72% de todo o petróleo consumido nacionalmente (EIA, 2016). Essa identificação da maneira de viver da população com a segurança energética é bastante significativa, e reflete na maneira como os consumidores estadunidenses veem o acesso à energia, qual seja, como "um direito americano inalienável" (NYE, 1999, p. 139).

A questão cultural é tão forte, seja em relação ao carro especificamente seja no consumismo em geral, que o custo político de se adotar medidas que incentivem a redução do consumo de energia é muito alto. Ademais, as decisões relativas à energia sofrem, nos EUA, forte influência dos atores domésticos, o que dificulta a implementação de políticas que aumentem a segurança energética através da diminuição do consumo do petróleo (FUSER, 2008).

Em 1945, os EUA ainda eram um exportador líquido de petróleo, mas em 1950 o país já importava cerca de um milhão de barris por dia. Duas décadas depois, esse número aumentou em mais de seis vezes, o que equivalia a um terço da demanda nacional (COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2016). Por consequência, conforme o *gap* entre oferta e demanda aumentava, a garantia da segurança energética americana progredia em direção ao topo da agenda dos formuladores de política dos EUA (STOKES; RAPHAEL, 2010, p. 38),

onde permanece até hoje. Ilustrativa desse quadro é a fala de Obama em 2009: "[...] nenhum assunto é tão fundamental para o nosso futuro quanto energia. A dependência dos Estados Unidos em petróleo é uma das ameaças mais sérias que nossa nação tem enfrentado" (OBAMA, 2009).

Mas o que está em jogo não é apenas o *American way of life*, a capacidade industrial e o bem-estar econômico. É preciso compreender que a projeção global dos EUA, sua posição hegemônica e a consequente ordem econômica liberal são sustentadas pelo poderio militar norte-americano – e tudo isso é movido, principalmente, por petróleo. Para se ter uma ideia, dados de 2011 mostram que os EUA gastam 20% do orçamento federal com defesa e segurança internacional, sendo que sua despesa nesse setor é maior que o dos próximos treze países somados (PLUMER, 2013). A demanda de petróleo das forças armadas representa 1,3% da demanda total de petróleo dos EUA e mais de 80% do consumo total do governo federal, vulnerabilidade que, em 2014, levou o Pentágono a investir em um plano de cinco anos para buscar maior eficiência e diversificação de suas fontes (BURKE, 2014).

Além do aumento da demanda, o desencontro entre a distribuição geográfica dos recursos e a localização dos maiores consumidores cria o que Stokes e Raphael (2010) chamam de "nexo da segurança" (*security nexus*), o que, segundo os autores, anima os planejadores norte-americanos:

> Para Washington, segurança energética tem se tornado irremediavelmente entrelaçada com políticas externa e de segurança mais amplas, e controlar as condições nas quais esse recurso é produzido, exportado e entregue aos consumidores se tornou uma preocupação estratégica principal (STOKES; RAPHAEL, 2010, p. 42, tradução nossa).

Assim, diante da alta dependência energética, ocorreu o que Fuser (2008) chama de externalização dos problemas domésticos de energia, o que implica o emprego de recursos políticos e militares para assegurar o fornecimento de petróleo no exterior. Nesse sentido, Klare (2002, p. 6, tradução nossa) afirma que, dentre os objetivos da agenda estratégica dos EUA adotada no pós-Guerra Fria, "nenhum influenciou de maneira tão profunda a política militar americana como a determinação de garantir o acesso dos EUA a fornecimento externo de recursos vitais".

Dessa forma, chegamos ao segundo ponto que queremos tratar, a relação da segurança energética com a atuação externa do país. Aqui, é preciso entender como energia se insere na grande estratégia dos EUA. Schmidt (2012, p. 16, tradução nossa) define grande estratégia como "a visão geral dos objetivos de segurança nacional de um Estado e a determinação dos

meios mais apropriados para alcançar esses objetivos". Para O'Sullivan (2013, p. 32, tradução nossa), "grande estratégia é um conceito abrangente que guia o país em seu esforço de combinar seus instrumentos de poder nacional a fim de dar forma ao ambiente internacional e avançar objetivos de segurança nacional específicos". Velasco e Cruz (2012), por sua vez, sintetiza o conceito como sendo aquele que "compreende as orientações gerais que pautam a conduta de um Estado em sua relação com o mundo", com o adendo, porém, de que essas coordenadas

> se realizam através de políticas particulares, funcional e/ou espacialmente diferenciadas. Em todas elas, a questão central para o Estado é a mesma: como compatibilizar o geral e o particular, como integrar a ação desenvolvida em dado setor ou em determinada área geográfica em uma perspectiva global cujo referente obrigatório é o conjunto da sociedade. (VELASCO E CRUZ, 2012, p. 18).

Para O'Sullivan (2013, p. 32), a grande estratégia compreende, ainda, os objetivos (fins), as ferramentas (maneiras) e os recursos (meios). É neste contexto que a autora soma energia ao conceito de grande estratégia, pois esta é um condutor central dos três componentes. Adicionalmente, para Stokes e Raphael (2010, p. 1), tentar controlar o fornecimento global de petróleo, principalmente pela intervenção coerciva nas regiões ricas neste recurso, é um aspecto importante da grande estratégia norte-americana.

Contrariando as intepretações clássicas de que os EUA possuem envolvimento considerável nas regiões ricas em petróleo por sua alta dependência em importações e, portanto, visam garantir o fluxo desses países produtores para seu território, Stokes e Raphael (2010) oferecem uma visão alternativa. Segundo esses autores, a segurança energética dos EUA não pode ser separada da segurança energética global, em virtude dos laços de interdependência que unem as economias da ordem liberal contemporânea e, portanto, os objetivos de Washington vão muito além de garantir que o petróleo flua em sua direção.

Assim, Stokes e Raphael (2010) afirmam que o interesse dos EUA é controlar *como* as potências centrais recebem o petróleo proveniente do Sul global, objetivo que se sustentaria por dois fatores: pela natureza integrada dos mercados e pelo significativo poder estrutural que tal controle confere ao país. Essa perspectiva amplia o entendimento sobre o significado de segurança energética para os EUA, pois se distancia da ideia de que o objetivo de Washington seria assegurar o fluxo de petróleo apenas para si. Pelo contrário, a abordagem dos autores aponta que, ademais dessa garantia fundamental, os EUA estão preocupados com o funcionamento do mercado global de petróleo. Dessa forma, Washington tem buscado criar um ambiente favorável ao investimento do capital privado de petróleo, uma vez que, em geral,

este investimento enfraquece o poder soberano dos Estados produtores e confere poder estrutural aos EUA.

A relação entre o Estado e o investimento privado (corporações) fica clara no argumento de Susan Strange (1994), que busca estabelecer a relação entre autoridade e mercado e, no caso da energia, mais especificamente entre empresas, governos e mercados. Isso porque, no que diz respeito ao petróleo, "a autoridade tem sido frequentemente não o Estado, como representado pelo governo nacional, mas a corporação de petróleo ou grupo de corporações de petróleo efetivamente administrando o mercado" (STRANGE, 1994, p. 197).

O raciocínio indica, portanto, a existência de uma espécie de parceria tácita entre Estado e empresas, como forma de os EUA dominarem o mercado abstendo-se da atitude imperialista clássica. Nessa relação, o Estado entra com o papel diplomático, com o aparato de guerra (se for necessário derrubar regimes) e com o arcabouço institucional (Organizações Internacionais e leis) – garantindo, portanto o fluxo desimpedido de capital. Em contrapartida, à corporação cabe a exploração, produção, transporte e venda, a fim de assegurar o fluxo físico dos recursos.

Essa interpretação contrasta com o entendimento de que a busca pela segurança energética tenderia a um jogo de soma zero. Esta visão, presente em muitos trabalhos sobre geopolítica da energia, é baseada na premissa de que os recursos energéticos do mundo são finitos e, por isso, o ganho de um representaria a perda de outros. Para Klare (2008), a busca por reservas estrangeiras por parte das principais potências do mundo tem resultado

> no equivalente energético de uma corrida armamentista para assegurar o controle sobre quaisquer depósitos remanescentes de petróleo e gás natural que estejam à venda no planeta [...] Essa corrida por recursos já é uma das mais notáveis características do panorama político contemporâneo e [...] pode se tornar *a* mais notável – uma competição voraz, de soma zero que, se permitido continuar pelos caminhos presentes, só pode levar a conflito entre as potências principais. (KLARE, 2008, p. 30, tradução nossa).

Na mesma linha, a interpretação da segurança energética como algo global contraria o senso comum segundo o qual as intervenções norte-americanas em regiões-chave em energia visavam a garantia de petróleo para os EUA e suas empresas. Ao interpretar o interesse de Washington como o de manter a ordem econômica liberal que sustenta sua hegemonia, o objetivo dessas intervenções passa a ser integrar tais regiões na economia global para o benefício de todos os atores centrais dessa economia (STOKES; RAPHAEL, 2010, p.19).

Não obstante, o papel de gerência exercido pelos EUA na ordem liberal – através de sua extensão para as zonas petrolíferas e da garantia de fornecimento a todos os atores dessa

ordem – está a serviço de objetivos claramente nacionais: a manutenção da hegemonia estadunidense sobre o sistema internacional, o que configura o que Stokes e Raphael (2010, p. 15, tradução nossa) caracterizam como uma lógica dual:

> [...] o Estado americano tem trabalhado para manter uma economia global aberta dentro da qual outras potências e agentes centrais do capital globalizado (corporações transnacionais) podem participar – uma lógica transnacional – enquanto simultaneamente garantindo que seus próprios interesses nacionais sejam perseguidos dentro desta. [...] Entretanto, a lógica nacional do império dos EUA permanece no centro do pensamento estratégico de Washington, e a ordem de soma positiva tem sido construída especificamente para sustentar a hegemonia americana sobre outras potências. Isto é, a ordem global liberal tanto reforça a primazia dos EUA enquanto também entrega bens públicos críticos para outras potências centrais. (STOKES; RAPHAEL, 2010, p. 15, tradução nossa).

Por sua vez, a ordem que os EUA têm procurado sustentar desde 1945 é baseada em um regime comercial de "portas abertas", ideia segundo a qual o propulsor central da política externa norte-americana "tem sido a busca por mercados e o desejo de integrar o mundo inteiro em um sistema econômico aberto, de livre comércio" (SCHMIDT, 2012, p. 12, tradução nossa). Portanto, essa estratégia de portas abertas compreende a abertura de regiões ao investimento e ao comércio e a incorporação de nações rivais sob a hegemonia econômica, política e militar dos EUA (STOKES; RAPHAEL, 2010).

No mesmo sentido vai o argumento de Katzenstein (2005, p. 4, tradução nossa), que afirma que o princípio que passou a guiar os EUA foi o de "portas abertas" e que, para os formuladores de política norte-americanos, "a penetração informal de sociedades estrangeiras e o controle sobre os mercados estrangeiros foram a mais altamente valorizada manifestação do impulso estimulante que a marca liberal do capitalismo dos Estados Unidos estava destinada a trazer ao mundo".

Assim, a primazia perseguida pela grande estratégia norte-americana difere-se de outros projetos hegemônicos, pois, em oposição ao mercantilismo de outrora, os EUA buscam a integração tanto de aliados e potências neutras quanto de rivais emergentes em uma mesma ordem global que provém benefícios a todos (STOKES; RAPHAEL, 2010, p. 41). Como consequência, os EUA não têm procurado criar zonas exclusivas dentro da economia global, mas sim reconfigurar e transnacionalizar as economias como parte do objetivo de defender e aprofundar as relações de mercado:

> O fato de que o fluxo de petróleo dos produtores para os consumidores é mediado por um mercado internacional enreda ainda mais os interesses de todas as potências centrais e assegura que a segurança energética dos EUA não pode ser divorciada da

> segurança energética de outros. (STOKES; RAPHAEL, 2010, p. 44, tradução nossa).

É preciso considerar também que a ordem econômica é construção da potência hegemônica e, portanto, só existe "enquanto durar o equilíbrio de poder sobre a qual se estruturou. Assim como surgiu da grande estratégia de uma nação dominante, a ordem econômica global somente pode ser rompida por outro(s) Estado(s) contestador (es) do *status quo*" (FERREIRA, 2013, p. 27). Isso significa que a sustentação da posição hegemônica que ocupa e da ordem econômica liberal de "portas abertas" são objetivos indissociáveis e, para assegurar ambos, o controle do fluxo global de recursos energéticos é central.

A China oferece ilustrativo exemplo nesse sentido. Potência ascendente, o país tem apresentado uma demanda por energia crescente. No entanto, as rotas que levam o petróleo do Golfo Pérsico à China são dominadas pelos EUA. A fim de evitar esse controle, a China propôs a Rota da Seda Marítima, parte do projeto *One Belt One Road*. Isso indica que também a potência ascendente entende que o controle do fluxo energético é fundamental.

Portanto, mesmo que os EUA diminuíssem sua dependência, ainda assim a garantia do fluxo de petróleo do Sul global seria parte de sua grande estratégia, pois o seu domínio sobre essas zonas lhe confere poder estrutural, essencial para manter sua hegemonia – já que qualquer potência desafiadora da primazia norte-americana necessitaria do acesso irrestrito ao petróleo (STOKES; RAPHAEL, 2010). Esses fatores explicam também a centralidade que o objetivo de controlar o petróleo ocupou em diferentes governos, tanto de republicanos quanto de democratas, pois faz parte da grande estratégia dos EUA e, portanto, é política de Estado e não de governo. É por isso também que, embora apenas pequena parcela de recursos do Cáspio flua para os EUA, a região permanece importante para Washington – especialmente por escoarem para a Europa.

3.2.2 Os Estados Unidos e o Cáspio

Como já mencionamos no primeiro capítulo, a geografia da região do Cáspio faz com que o escoamento da produção de hidrocarbonetos precise passar por terra, o que envolve complexa configuração de gasodutos entrelaçada a relações políticas que ligam os Estados locais. Foi nessa configuração geográfica que esbarrou primeiro a grande estratégia norte-americana na região. Isso porque os dutos, herdados da antiga URSS, foram projetados para ligar aquelas repúblicas à Rússia e, portanto, seu fluxo para o mercado global dependia de Moscou, o que lhe conferia significativo poder.

Diante disso, durante o governo de Bill Clinton, o interesse em torno do petróleo da região foi inserido em objetivo de caráter mais geoestratégico, que seria afastar os novos Estados do Cáspio da esfera de influência da Rússia e do Irã. Foi dessa forma que "[...] os EUA fizeram da construção de novos dutos que contornariam a Rússia uma importante prioridade da política externa" (KUBICEK, 2013, p. 175).

Brzezinski (1997) escreveu que a primazia dos EUA depende da preponderância do país na região e que é nela que um potencial rival dos Estados Unidos pode surgir:

> [...] o principal interesse dos Estados Unidos é ajudar a garantir que nenhuma potência venha a controlar esse espaço geopolítico e que a comunidade global tenha acesso financeiro e econômico a ela sem obstáculos. O pluralismo geopolítico vai se tornar uma realidade duradoura somente quando uma rede de dutos e rotas de transporte ligarem a região diretamente aos principais centros da atividade econômica global [...]. (BRZEZINSKI, 1997, p. 48, tradução nossa).

Assim, desde então, um dos principais objetivos dos EUA no Cáspio tem sido a diversificação das rotas, através da construção de dutos alternativos que evitem o território russo. O resultado mais significativo dessa política foi consolidado em 2006, quando concluiu-se a construção do BTC (Baku-Tbilisi-Ceyhan). Dentre as opções na época, esta seria a rota mais longa e mais cara, porém, para os EUA, era inaceitável que o oleoduto passasse pela Rússia, o que levou à escolha pelo BTC, com um custo de cerca de 4 bilhões de dólares (YERGIN, 2012). Da mesma forma, era necessário evitar escoar a produção pelo sul, ou seja, pelo Irã, pois a percepção, traduzida nas palavras de um assessor da Casa Branca, era de que "a última coisa que precisamos é depender do Golfo Pérsico como o principal acesso para mais petróleo" (RUTLEDGE, 2005, p. 105, tradução nossa). Klare (2006, p. 233) resume a importância estratégica que a configuração das rotas de transporte da região possui para os EUA, ao destacar que as linhas alternativas, e especialmente o BTC, se transformaram em assunto de segurança nacional.

O incentivo à construção desses dutos se insere na lógica de interdependência segundo a qual a segurança energética dos EUA não pode ser isolada. Isso porque, no caso do Cáspio, o que está em jogo para os EUA é a segurança energética da Europa e da Ásia. Afinal,

> [...] a maior ameaça relacionada à energia à sua própria segurança nacional está na vulnerabilidade à perturbação econômica severa do Japão, da Europa Ocidental e em ao menos alguns países menos desenvolvidos. Equilíbrios militares regionais, como os na Europa central e no Leste Asiático, dependem da força interna econômica e política das nações na área assim como dos Estados Unidos. (DEESE, 1979, p. 148, tradução nossa).

Além disso, os EUA também tentavam concertar um regime de segurança que oferecesse proteção aos países do Cáspio e também encorajar o desenvolvimento da democracia e do sistema de mercado naquelas repúblicas (EHTESHAMI, 2004, p. 60). É conveniente recordar que, na década de 1990, a região vivia momento propício à presença norte-americana, pois os recém soberanos Estados tinham por objetivo fundamental sustentar sua independência, o que implicava maior distanciamento possível da Federação Russa e, consequentemente, maior aproximação com o Ocidente.

Na virada do século, a tendência geopolítica apontava para a continuidade do envolvimento dos EUA em regiões abundantes em recursos escassos como o Cáspio. Essa percepção está no relatório do Painel Nacional de Defesa, apresentado ao Secretário de Defesa em 1997: "o acesso ao petróleo no Golfo, no Mar Cáspio e em outros lugares continuará crítico para a estabilidade econômica global" e, portanto, o envolvimento na região se justifica, "na medida em que tentamos limitar nossa própria dependência de recursos e de nossos aliados" (ODEEN et al., 1997, p. 6-7, tradução nossa). Esse entendimento igualmente contém a mensagem de que qualquer ameaça aos interesses das companhias de petróleo dos EUA na região seriam respondidas com intervenção militar (RUTLEDGE, 2005).

Não obstante, foi com o 11 de setembro que a presença militar dos EUA nessa região, historicamente além de sua esfera de influência, foi estabelecida de forma mais significativa. Portanto, se durante a década de 1990 a estratégia foi a implantação do neoliberalismo nas novas repúblicas, nos primeiros anos do século XXI o que prevaleceu foi o fortalecimento da presença militar, como parte da Guerra ao Terror, a fim de proteger os interesses econômicos dos EUA, em especial aqueles relacionados à energia (LEECH, 2006, p. 53). Além disso, a região teve também uma importância tática, pois as bases dos EUA no Uzbequistão e Quirguistão, instituídas pelo governo Bush, foram fundamentais para as operações no Afeganistão e no Iraque.

Atrelado ao combate ao terrorismo, está a questão do extremismo religioso. Reprimido durante o período comunista ateísta, o islamismo ganha nova força na região desde o desmantelamento da URSS. Para se ter uma ideia, naqueles primeiros anos de independência, apenas no Cazaquistão, entre os países da Ásia Central, os muçulmanos não representavam mais de 75% da população. Não obstante, muitas vezes os fiéis dessa religião têm sido fortemente reprimidos por seus governos centrais, herdados do regime soviético. Os EUA, especialmente após o 11 de setembro, se aliaram a esses regimes pela importância estratégica dessas repúblicas na Guerra ao Terror. O Uzbequistão, por exemplo, não foi incluído no *Freedom from Religious Persecution Act* de 1997, o qual proíbe que os países da lista

recebam recursos norte-americanos (LEECH, 2006, p. 57). Evidentemente, a posição dos EUA de aliar-se ao combate regional ao islamismo apenas reforça o extremismo religioso, trazendo consequências negativas para os próprios norte-americanos.

Leech (2006, p. 59) faz uma observação interessante sobre a visão islâmica do mundo e sua relação com os EUA. Para o autor, a visão islâmica foi a substituta da ideologia comunista como a principal alternativa ao modelo Ocidental capitalista. Isso levou os EUA a enquadrarem como fundamentalistas radicais muçulmanos que desafiaram sua agenda global, classificando-os como terroristas, mesmo quando suas práticas não envolvem violência. É, portanto, também por esse viés que o interesse de Washington se manifesta na região, palco de importante ressurgimento de ideias islâmicas.

Nos anos que se seguiram ao 11 de setembro, embargos foram removidos, o financiamento aumentou e a região recebeu centenas de milhares de dólares em assistência – o que indica que, para além do combate ao terrorismo, Washington estava pensando em uma estratégia de longo prazo, que permitisse que a Guerra ao Terror fosse utilizada para garantir que a presença estratégica dos EUA na região pudesse durar mais que a operação de combate ao Talibã e à Al Qaeda (RAPHAEL; STOKES, 2014, p. 11). O resultado dessa política pode ser observado na permanência da presença militar norte-americana, visto que os EUA continuaram a ocupar bases militares por mais de uma década depois do início das operações de 2001 – a última, a base de Manas, no Quirguistão, foi fechada apenas em 2014. Esse quadro ilustra que o que fora retoricamente construído como tático acabou se consolidando como estratégico ao longo de mais de uma década.

Aqui, vale recuperar o significado dos interesses estratégicos dos EUA, tal como ilustrado na primeira parte deste capítulo: a manutenção da posição hegemônica dos EUA, sustentada por uma ordem econômica liberal aberta, marcada pelo papel gerenciador de Washington, a fim de garantir o livre fluxo de recursos para o mercado global e a abertura das regiões produtoras ao capital transnacional.

Simbólico desse quadro é o fato de que os programas de assistência para a região têm tido como foco os países ricos em petróleo – especialmente Cazaquistão e Azerbaijão –, com o objetivo de assegurar o fluxo do Cáspio para os mercados mundiais, ou seja, esses programas possuíam uma clara dimensão de segurança energética (RAPHAEL; STOKES, 2014, p. 11). É preciso, portanto, inserir a atuação dos EUA no Cáspio dentro dessa perspectiva, a fim de compreender que seu foco em energia durante os primeiros anos da abertura, passando pela maior militarização da região e pelo combate ao terrorismo e ao extremismo religioso não focaram apenas na garantia da segurança energética exclusivamente

dos EUA, mas sim na inserção da região na ordem econômica global que garante a segurança energética de todos e sustenta o poderio de Washington.

Sob a administração Obama, há uma continuidade da política para a região em relação a seus antecessores, pois permanecem os mesmos objetivos de transnacionalização das economias locais, integração à economia global e estabilização (RAPHAEL; STOKES, 2014, p. 17). Não obstante, há maior foco nos aspectos comerciais e busca-se novas maneiras de atingir os mesmos objetivos (FERREIRA, 2013, p. 132).

De fato, durante o governo de Obama, a ajuda financeira dos EUA para a região aumentou, com alguns programas de cunho militar subindo mais de 60% no primeiro orçamento de seu governo (RAPHAEL; STOKES, 2014, p. 10). Isso indica que a região segue importante do ponto de vista da grande estratégia norte-americana.

Além disso, há um novo fator na política externa de energia dos EUA, intensificado na gestão de Obama, que não pode ser ignorado: o avanço da produção de petróleo e gás de xisto. Segundo Ferreira (2013, p. 148), o desenvolvimento dessas fontes não convencionais possibilita uma reversão em favor dos consumidores da Eurásia, porém com menor envolvimento geopolítico norte-americano. Ademais, a exploração do xisto e sua subsequente exportação na forma de gás natural liquefeito poderia diminuir a quantidade de acordos de longo prazo em detrimento da precificação *spot*, ou seja, conforme o preço presente de mercado (FERREIRA, 2013, p. 149).

Na prática, o progresso do xisto serviria ao propósito dos EUA de remoção de barreiras físicas e de superação da própria geografia. No Cáspio, por exemplo, por mais que se diversifiquem as rotas, os recursos continuam dependendo de gasodutos e, portanto, caindo novamente no jogo geopolítico. Nesse sentido, Ferreira (2013, p. 152) afirma que o resultado do avanço do xisto impactaria na mobilidade do gás, que se tornaria menos regionalizado. Assim, embora seja cedo para avaliar a extensão das consequências desse novo fator, o xisto possui ao menos grande potencial de afetar de alguma forma a região.

Em suma, tendo em conta que muito pouco dos recursos energéticos do Cáspio vai para os EUA, Stokes e Raphael (2014, p. 8) afirmam que Washington possui duplo objetivo na região: (i) garantir que os recursos entrem no mercado global em vez de ficarem restritos a acordos bilaterais com a Rússia ou com a China e (ii) garantir que os hidrocarbonetos sejam utilizados para minar a posição dominante da Rússia no fornecimento de energia à Europa.

Levando em conta tais objetivos, parte da estratégia norte-americana recente para a região foi a proposta da Rota da Seda. Anunciada em 2011, a iniciativa tinha por objetivo integrar os países da Ásia Central com o Afeganistão, a Índia e o Paquistão, através de

comércio e infraestrutura. Em sua essência, objetivava conectar a região rica em petróleo com o sul asiático altamente demandante, permitindo ainda que o Afeganistão lucrasse como intermediário. Não obstante, muitos analistas entendem que a iniciativa já foi ultrapassada pelo projeto homônimo chinês, que avança para muito além do Afeganistão (STANDISH, 2014; DENYER, 2013).

No Cáspio, portanto, o incentivo à reforma econômica e a tentativa de estabilizar os regimes enquadra-se na estratégia norte-americana de longa data de "provisão de fundos, armamentos e treinamentos a forças de segurança aliadas em regiões-chave ao redor do mundo, a fim de estabilizar importantes áreas e assegurar que elas permaneçam tanto dentro da esfera de influência dos Estados Unidos quanto conectadas na economia global" (RAPHAEL; STOKES, 2014, p. 10, tradução nossa).

Não obstante, tais objetivos têm sido desafiados pela atuação de outras potências, especialmente Rússia e China, foco deste trabalho. A esse respeito, Katzenstein (2005, p. 5), embora não esteja se referindo especificamente à região do Cáspio, avalia que, diferentemente do Império Britânico, que era constituído por uma coalizão de periferias, o *imperium* americano é comandado do centro e apenas dois, dos seis centros de poder do mundo identificados pelo autor[22], não fazem parte desse *imperium*: Rússia e China. O argumento nos leva à reflexão de que, na região do Cáspio, faltam representantes dos interesses norte-americanos do "centro" no qual se concentra a maior parte do poder mundial. Pelo contrário, os dois membros deste centro altamente envolvidos no Cáspio são justamente os "dissidentes" do chamado *imperium* americano. Por um lado, essa conjuntura revela os limites da atuação dos EUA na região, porém, por outro, pode reforçar a ideia do Cáspio como centro de disputa por espaços e influências entre as três potências.

3.3 Resultados Parciais

Este capítulo teve seu foco na relação de Rússia e EUA com o Cáspio. Por um lado, a região é parte do que Moscou considera como seu entorno estratégico – seu Exterior Próximo. A liderança histórica da Rússia nesta zona motiva o país a manter o *status quo*, evitando, portanto, a presença de potências extra-regionais, que poderiam afetar sua esfera de influência. Nesse sentido, a principal ameaça é o avanço dos EUA e suas instituições Ocidentais cada vez mais em direção às fronteiras russas.

22 Estados Unidos, Reino Unido, Europa Ocidental (incluindo a Alemanha), Leste Asiático (incluindo o Japão), Rússia e China.

Essa dinâmica, embora seja permeada por diversas questões, tem como cerne principal os recursos energéticos da região. Enquanto a Rússia foi, por muitos anos, centralizadora das exportações do Cáspio, os EUA passaram a incentivar a construção de dutos alternativos justamente visando evitar o território russo, além de buscarem fornecer ajuda financeira aos países da região na tentativa de afastá-los de Moscou.

A adoção de estratégias opostas em relação ao tema está pautada por concepções distintas em relação à segurança energética. Enquanto para Moscou esta faz parte da garantia de sua posição na região, bem como do fluxo dos hidrocarbonetos para si a fim de que o país possa manter sua posição enquanto fornecedor internacional de energia, para Washington a segurança energética está relacionada à garantia do fluxo internacional regulado pelo mercado. Isso porque, na perspectiva dos EUA, essa é uma condição fundamental para a manutenção da ordem econômica mundial "de portas abertas" que sustenta sua posição hegemônica no sistema internacional. Em outras palavras, segurança energética, hegemonia, grande estratégia e ordem econômica liberal são termos intimamente relacionados entre si e que denotam o caráter de interdependência na concepção de segurança energética dos Estados Unidos.

Além disso, a presença estadunidense no Cáspio parece estar muito relacionada à compreensão de Washington do significado da região para os interesses estratégicos de Moscou. Assim, o imaginário geopolítico moderno de Agnew, com sua busca contínua pela primazia, parece seguir tendo influência basilar na concepção da política externa do país para o Cáspio. Brzezinski (1997, p. 139, tradução nossa) deixa claro o que considera estar realmente em jogo na região quando se considera a tensão entre Rússia e EUA: o acesso.

> Portanto, estão em jogo nesse enigma poder geopolítico, acesso a potencial grande riqueza, o cumprimento de missões nacionais e/ou religiosas, e segurança. O foco particular da disputa, porém, é o acesso. Até o colapso da União Soviética, o acesso à região era monopolizado por Moscou [...] políticos russos gostariam de manter dessa forma, já que eles sabem que quem tanto controle quanto domine o acesso à região é o mais provável de vencer o prêmio geopolítico e econômico.

Ao recuperarmos o argumento de Katzenstein (2005), segundo o qual o *imperium* estadunidense se constrói a partir de regiões (uma vez que não se trata de um império territorialista), nas quais Washington conta com um aliado que seja líder regional, a particularidade do Cáspio em relação a outras áreas do globo fica evidente. Na Europa, os EUA podem contar com a Alemanha e, na Ásia, com o Japão. Mesmo quando os EUA não conseguiram apoio de um aliado que seja ao mesmo tempo hegemon regional, conseguiram

ao menos evitar que um rival ocupasse esse papel. É o caso do Oriente Médio, em que Israel e Arábia Saudita são aliados, mas não hegemônicos. Na África não há aliado mas também não há hegemon e na América Latina essa preocupação é dispensável, pois a região está em sua esfera de influência.

Porém, é justamente na região do Cáspio que a estratégia do *imperium* esbarra, pois não há ali aliado com capacidade para ser hegemon regional. Ao que tudo indica, os candidatos ao posto são Rússia e China, por isso o desafio é evitar que estes dois atores ocupem esse lugar e, principalmente, que se aliem na região. Assim, no Cáspio, o desafio, do ponto de vista de Washington, é duplo: é preciso desfazer a hegemonia regional estabelecida (Rússia) e evitar que outra (China) surja ou se alie à primeira – e energia é fator fundamental nessa dinâmica toda.

Ainda assim, mesmo Brzezinski (1997) aponta a possibilidade de cooperação russo-americana na região:

> [...] a exclusão da Rússia dessa área não é nem desejável nem factível [...]. De fato, a participação econômica ativa da Rússia no desenvolvimento da região é essencial para a estabilidade da área – e ter a Rússia como parceira, mas não como um dominador exclusivo, também pode trazer benefícios econômicos significativos como resultado (BRZEZINSKI, 1997, p. 149, tradução nossa).

Nesse contexto já complicado, a China surge nos últimos anos como novo ator para a geopolítica regional. Interessado em suprir suas crescentes demandas energéticas, bem como ampliar a integração econômica entre Leste Asiático e Europa por meio de uma série de investimentos em infraestrutura, o país vem impondo sua presença de forma ambígua. Afinal, a abordagem aparentemente não combativa dos chineses pela região não deixa de gerar desconfianças tanto na Rússia quanto nos EUA – tema do próximo capítulo.

4 A ENTRADA DA CHINA NO NOVO GRANDE JOGO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A DINÂMICA REGIONAL CONTEMPORÂNEA

A China é ator relativamente novo no cenário energético global e sua condição de grande importadora é motivo de apreensão dentre analistas e mesmo governos na mesma situação. Isso porque a lógica que ainda predomina quando se associa energia a política internacional é a de um jogo de soma zero. Portanto, a velocidade com que a China vem crescendo sua demanda por recursos energéticos suscita a desconfiança dos demais atores.

Vizinha da região do Cáspio, a China tem concentrado esforços para aumentar sua presença nessa área, tanto pela necessidade de abastecimento crescente quanto pela preocupação em contar com alternativas à produção do Oriente Médio e ao Estreito de Malaca – ambos controlados por Washington. Esse movimento, contudo, se deparou com Rússia e EUA, cuja presença já se encontrava mais consolidada.

Com esse cenário em mente, este último capítulo divide-se em duas partes. A primeira busca compreender o significado de segurança energética para a China, como ela se externalizou nos últimos anos e como a região do Cáspio se insere nesse contexto. Aborda-se ainda a relação de Pequim com a OCX e a proposta da Nova Rota da Seda, dentro da iniciativa *One Belt One Road* (OBOR). Por sua vez, a segunda seção objetiva examinar os três países – até agora analisados separadamente – em conjunto e a dinâmica que resulta de sua interação, ou seja, os padrões de cooperação e competição que formariam o chamado Novo Grande Jogo, nosso objeto central de investigação. Retomamos, para isso, o embasamento teórico sustentado no primeiro capítulo.

4.1 Segurança Energética na Concepção da China e a Região do Cáspio

O *mix* energético da China ainda é majoritariamente composto pelo carvão, que em 2012 respondeu por 66% do total, seguido pelo petróleo, com 20%, e pelo gás natural, com 5%[23] (EIA, 2015). Em 2015, a China foi responsável por 23% do consumo de energia global e por 34% do aumento do consumo líquido de energia no mundo, permanecendo como o maior consumidor mundial. A taxa de crescimento do consumo chinês foi de 1,5%, sendo o petróleo o maior responsável por esse aumento (6,3%) seguido pelo gás natural (4,7%). Embora o carvão permaneça a fonte dominante, sua participação diminuiu, juntamente com sua

23 Hidroeletricidade (8%), outros tipos de renováveis e energia nuclear ocupam o restante do *mix*.

produção. Nesse contexto, as importações líquidas de petróleo na China aumentaram 9,6% – o maior crescimento da história (BP, 2016).

Essa conjuntura de alta demanda e de dependência energética externa tende ainda a se intensificar nos próximos anos. Segundo projeções da BP (2016a), até 2035 a dependência chinesa de importações chegará a 23%. Nesse mesmo cenário, a produção chinesa de energia terá crescido até 40% e o consumo em 48%. Em relação ao *mix* energético, o estudo aponta para mudanças significativas: o carvão declinará dos atuais 66% para 47% e o gás natural mais que dobrará sua participação atingindo 11% do *mix*, enquanto a participação do petróleo tende a se manter. No entanto, a demanda por petróleo está prevista para crescer em 63% e a do gás natural em 193%.

As estatísticas que ilustram as primeiras linhas deste capítulo dão o tom do que significa segurança energética para a China e como esse conceito se relaciona com o âmbito internacional, através de sua política externa. O expressivo aumento que as importações de energia vêm sofrendo nos últimos anos, e em especial de petróleo e gás, leva alguns autores e políticos a interpretarem o aumento expressivo da demanda chinesa como o motivo básico para a China vir a competir pela dominância global, pois argumenta-se que "grandes potências que são também as mais vorazes consumidoras de petróleo acham difícil coexistir enquanto competem por recursos escassos" (YI-CHONG, 2007, p. 42, tradução nossa). Antes, porém, de avançarmos para a compreensão da externalização da segurança energética do país e suas implicações, é preciso entender os fatores propulsores de sua elevada demanda.

País mais populoso do mundo, a China concentra mais de 1,3 bilhões de habitantes. Até poucos anos atrás, contudo, a maioria dos chineses ainda se encontrava no campo e foi apenas em 2011 que a população urbana superou a rural (XIN, 2012). Hoje, 55,6% dos chineses vivem nas cidades, número que cresce a cada ano a uma taxa de 3,05% (CIA, 2016). Aliado a esse processo estão a expansão industrial e o desenvolvimento de infraestrutura que contribuíram para que pequenas vilas se transformassem em cidades e cidades em grandes metrópoles – lugares em que, por sua vez, o número de bens adquiridos pelos chineses (como refrigeradores, máquinas de lavar, computadores e carros de passeio) cresceram (KLARE, 2008, p. 68).

Além da urbanização, o dinamismo econômico, atrelado ao desenvolvimento industrial e à modernização, resultou em transformações profundas na estrutura produtiva mas também social do país (CORRÊA 2015, p. 189). Portanto o aumento da demanda energética também parece estar associado a uma melhora no poder aquisitivo dos chineses, o que

aumenta a procura por esses bens e gera como consequência um consumo maior de energia *per capita*.

> Todos esses objetos – arranha-céus, estradas, ferrovias, metrôs, pontes, aeroportos, aviões, automóveis, e aparelhos – têm uma coisa em comum: eles dependem de uma reserva colossal de matérias-primas e infusões massivas de energia para sua construção, operação e manutenção. [...] A expansão da infraestrutura da China tem sido possibilitada, em outras palavras, por um assombroso crescimento na produção e aquisição de recursos básicos [...] Sem isso, nenhum dos impressionantes ganhos poderiam ter sido alcançados. (KLARE, 2008, p. 70, tradução nossa).

As mudanças estruturais na economia chinesa, especialmente a partir de 1952 com o Primeiro Plano Quinquenal e de 1958, com o Grande Salto Adiante (*Big Push*), impactaram significativamente a política de segurança energética (CORRÊA, 2015, p. 194). Após uma redução na intensidade energética nas décadas de 1980 e 1990, esta volta a crescer em 2002, movimento incentivado pela maior atividade dos setores energo-intensivos – metalurgia, cimento, alumínio, eletricidade e químicos[24] –, pelo aumento da frota de veículos e pelo *boom* da construção civil (CORRÊA, 2015, p. 194, 197 e 205).

Segundo Leung (2011, p. 1331), o petróleo é a principal fonte de insegurança de Pequim no que concerne energia, pois a demanda do gás natural, embora seja recurso fundamental para a segurança energética do país, vem sendo mais facilmente garantida pelo governo chinês através de contratos de longo prazo que garantem que o recurso chegue ao país por gasodutos ou na sua forma GNL. De acordo com o autor, o principal setor responsável pelo crescimento da demanda é o de transportes, uma vez que o emprego deste recurso no setor industrial é relativamente menor – ainda que a indústria seja a maior demandante de energia em geral (LEUNG, 2011).

O rápido crescimento do transporte rodoviário, o uso do diesel no transporte ferroviário e o desenvolvimento do transporte aéreo podem ser atribuídos como fatores impulsionadores da expansão do setor e, consequentemente, da demanda por petróleo (LEUNG, 2011, p. 1333). Não obstante, a dependência industrial desse recurso ainda é significativa, pois "o crescimento da produção de petróleo tanto no mercado doméstico quanto no exterior tornou-se vital para garantir a sustentabilidade do crescimento econômico chinês" (CORRÊA, 2015, p. 200).

Nesse contexto contrasta-se a queda da relação reserva-produção (CORRÊA, 2015, p. 200), o que vem obrigando a China a cada vez mais relacionar segurança energética e política externa, em uma abordagem estratégica que combina iniciativas diplomáticas e atividades das

24 Em 2006, a China tornou-se o maior produtor mundial de aço, cimento e alumínio (CORRÊA, 2015, p. 197).

empresas de energia controladas pelo Estado chinês (KLARE, 2008, p. 75). Isso porque "quando um país começa a importar uma grande quantidade de petróleo e gás, ele se torna vulnerável a potenciais sanções e provavelmente se engajará em competição política e militar com as [potências] maiorais de petróleo existentes, particularmente os Estados Unidos" (YI-CHONG, 2007, p. 43, tradução nossa).

A busca pela diminuição da vulnerabilidade não vem, portanto, sem a percepção de ameaça de alguns analistas e políticos, especialmente quando a potência importadora possui disputas territoriais com seus vizinhos, regimes políticos diferentes e capacidades econômica e militar em crescente expansão, como é o caso da China (YI-CHONG, 2007, p. 43). Considerando que no Cáspio a posição da China de importador de energia é compartilhada com a de outros atores ligados aos EUA – especialmente a Europa –, energia pode ser um fator potencialmente desencadeador de conflito entre os dois países.

Yi-chong (2007, p. 44, tradução nossa) argumenta, contudo, que "[s]ua política energética de encorajar suas empresas de petróleo a buscar acesso a petróleo estrangeiro e exploração e produção de gás tem sido dirigida mais por suas preocupações políticas e diplomáticas e preocupação por status e influência do que preocupações sobre escassez energética" e que "[n]a China, considerações políticas e estratégicas podem conduzir políticas energéticas, mas não na ordem reversa". Embora concordemos com a última colocação, tendemos a questionar a primeira, uma vez que os dados nos mostram que energia tem sido e permanecerá sendo fator fundamental para o desenvolvimento chinês e, portanto, é parte das motivações políticas, diplomáticas e estratégicas. A este respeito corrobora o argumento de Corrêa (2015, p. 230), para quem

> [a] partir do momento em que a China tornou-se um importador líquido em 1993, a estratégia de internacionalização das estatais tomou curso como parte da política da segurança energética. Esta contou com o apoio de todo o aparato estatal, de modo que a política externa foi profundamente contaminada pelo objetivo de garantir o suprimento de energia.

Desde que a China começou a importar petróleo, em 1993, três estratégias podem ser apontadas como tentativas de diminuir sua vulnerabilidade: (i) a diversificação das fontes de energia importada, (ii) a preferência por fornecedores conectados à China por terra e não por mar (por medo da imposição de um bloqueio pelos EUA) e (iii) delegar às estatais a aquisição de fornecimento estrangeiro de energia (KLARE, 2008, p. 75).

Nesse contexto, há, basicamente, duas maneiras de a China lidar com sua dependência externa no âmbito energético: pelo mercado e pelas *National Oil Companies* (NOC) –

empresas estatais do setor. Segundo Corrêa (2015, p. 226), a internacionalização das petrolíferas tem obtido resultado positivo no sentido de reduzir a dependência das importações chinesas de fornecedores externos – a produção dessas empresas em relação ao total importado passou de 11% em 2000 para 27% em 2010. As NOCs estão presentes em 31 países, porém concentram-se majoritariamente no Cazaquistão, Sudão, Venezuela e Angola e a internacionalização dessas empresas é o ponto conector entre as políticas energética e externa (CORRÊA, 2015, p. 226).

Rússia, Arábia Saudita e Angola revezam-se na posição de maior fornecedor de petróleo para a China (RAVAL, 2015; PAGE, 2016), porém o país tem procurado diversificar seus fornecedores na África, Ásia Central, América Latina e Rússia (JIANG; SINTON, 2011, p. 11). Já em relação ao gás natural, de acordo com dados de 2013, a China importa 46% deste recurso do Turcomenistão, seguido por Qatar (16%), Malásia (7%) e Uzbequistão e Indonésia (ambos com 6%) (IEA, 2014, p. 180). Agrupando-se, portanto, os fornecedores em regiões, a Ásia Central já fornecia mais de 50% do gás importado pela China naquele ano.

Embora esta já fosse uma quantidade significativa, ela tende a aumentar nos próximos anos, como resultado de uma série de políticas chinesas para a região. As iniciativas incluem a construção de novos dutos, o estabelecimento de contratos de longo prazo, e a Nova Rota da Seda, projeto que abrange também o objetivo de diversificar as importações de energia que necessitem ser transportadas por rotas controladas pelos EUA.

A percepção de ameaça em torno deste último tópico está relacionada ao que LEUNG (2011, p. 1333) chama de "dilema de Malaca", uma vez que 77% do petróleo que chega à China passa pelo estreito localizado entre Malásia e Indonésia (IEA, 2011). Além de ser considerado um ponto de congestionamento (*chokepoint*), a preocupação de Pequim com um possível bloqueio por piratas ou por parte da Marinha dos EUA em resposta a um conflito com Taiwan (LEUNG, 2011, p. 1333) ou em represália a algum confronto no Mar do Sul da China tem feito com que o país dê preferência a rotas terrestres – o que coloca a região do Cáspio no foco da política de segurança energética da China. O Quadro 2 mapeia os principais gasodutos e oleodutos que abastecem a China com recursos provenientes da região.

O ponto de inflexão que marca a volta do aumento da demanda energética da China a partir de 2002 relaciona-se também com o marco temporal adotado neste trabalho. Mais que isso, o fato de que a primeira viagem de Hu Jintao como presidente, em 2003, foi para o Cazaquistão, um dos principais novos fornecedores do país (KLARE, 2008, p. 74), é evento que simboliza o peso da região do Cáspio na segurança energética chinesa. O então presidente da China aproveitou a ocasião para desengavetar um plano de construir oleoduto que ligasse

campos de petróleo adquiridos pela China no oeste do Cazaquistão até o território chinês (KLARE, 2008). Atualmente, a rede que vem sendo montada nos últimos anos (ilustrada no Quadro 2) evidencia, segundo Cooley (2016, p. 4), que a China National Petroleum Corporation (CNPC) já deslocou a Gazprom da posição de maior exportadora de gás da região.

Quadro 2 – Principais Gasodutos e Oleodutos do Cáspio para a China

Gasoduto/Oleoduto	Ano	Descrição
Oleoduto Cazaquistão – China	Acordo assinado em 1997 e projeto concluído em 2009	Leva petróleo do Cáspio cazaque até Xinjiang, na China
Gasoduto Ásia Central – China	A linha A ficou pronta em 2009, a B em 2010 e a C em 2013	É composta por três linhas paralelas (A, B e C) que levam gás natural da fronteira entre Turcomenistão e Uzbequistão e do Cazaquistão, a Jingbian, na China. Em 2013, a China assinou acordos com Uzbequistão, Tajiquistão e Quirguistão para uma nova linha D (parte da Nova Rota da Seda). Pelo número de países centro-asiáticos que abarca, possui impacto geopolítico importante, ao desviar a produção do sistema de gasodutos soviéticos que leva o recurso à Rússia
Oleoduto Sibéria Oriental – Oceano Pacífico (ESPO, na sigla em inglês)	Acordo assinado em 2003. A primeira etapa foi concluída e inaugurada em 2009 e a segunda, em 2012	Leva petróleo russo até os países do Pacífico asiático e possui uma subdivisão (*spur line*) de Skovorodino diretamente para Daqing, na China
Power of Siberia	Acordo assinado em 2014	Leva gás natural de Irkutsk e Yakutia, na Rússia, para a China

Fonte: Elaborado pela autora com base em Farchy; Kynge, 2016; Gorst, 2014; China National Petroleum Corporation, 2017; Gazprom, 2017; Cooley, 2016.

Dessa forma, os laços da China com a Ásia Central têm aumentado, focando primeiramente em energia, depois em comércio e projetos de infraestrutura e, mais recentemente, em cooperação em defesa e segurança (BAKER, 2016). Reprimir o movimento separatista em Xinjiang, manter a Ásia Central como uma área estratégica estável e torna-la uma de suas fontes de energia e um parceiro econômico regional são três dos principais objetivos da China na área (MARKETOS, 2009, p. 11). Evidentemente, não é apenas a China que se beneficia da região. Pelo contrário, os investimentos provenientes de Pequim são alternativas atraentes aos países locais:

> Na Ásia Central, países que têm reservas de petróleo querem desenvolvê-las para renovar suas economias, mas eles precisam de empresas estrangeiras para ajudá-los a explorar suas ricas reservas. Esforços chineses através da Organização para a Cooperação de Xangai para resolver as disputas de fronteira e para criar um mecanismo para promover confiança e segurança na região pavimentaram o caminho para a incursão chinesa no desenvolvimento de petróleo e gás na região. (YI-CHONG, 2007, p. 62, tradução nossa).

Ademais, os Estados da região frequentemente se encontram divididos entre a imposição da influência russa e o investimento norte-americano condicionado à observância de princípios democráticos e de respeito aos direitos humanos. A China, por outro lado, não apresenta uma abordagem missionária às questões mundiais nem uma ideologia[25] ou um sistema de governo que queira implementar (KAPLAN, 2013, p. 202), o que a torna parceira atrativa do ponto de vista das repúblicas centro-asiáticas.

Segundo Marketos (2009, p. 14), garantir que a Ásia Central seja área estratégica e estável é parte da geopolítica da grande estratégia da China e é pautada por três condições: (i) resolução dos problemas de fronteiras entre os países da região e a China e manutenção da paz e segurança nas fronteiras, (ii) condução das relações bilaterais entre os países da Ásia Central e a China de boa vontade e (iii) evitar que a região caia no controle de qualquer grande potência ou grupo de grandes potências que tenham relações geopolíticas com Pequim ou que ameace seus interesses na região.

Atualmente, a China é o maior credor da região (COOLEY, 2016, p. 4), que conta com significativo número de plataformas de financiamento, como o *Interbank Consortium* da OCX, o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), O *Silk Road Fund* e o Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS, além da perspectiva da criação de um banco de desenvolvimento da OCX.

Ilustrativos dessa arquitetura são os diversos acordos econômicos firmados por Pequim com os países da região nos últimos anos. Em maio de 2016, China e Cazaquistão fecharam um acordo de 2 bilhões de dólares referente a projetos de energia, agricultura e também industriais durante a visita do representante do governo da província de Xinjiang ao país centro-asiático (REUTERS, 2016). Antes disso, em setembro de 2015, 25 acordos no valor de 23 bilhões de dólares foram firmados entre os dois países durante visita do presidente Nursultan Nazarbayev à China, em uma tentativa de avançar a cooperação para além de matérias-primas, englobando também a indústria de processamento (PEERSON, 2015). Vale ressaltar que a China produz mais de 25% do petróleo cazaque (PEERSON, 2015a). Investimentos como esses parecem sinalizar que, para os países locais, de certa forma negligenciados pelo resto do mundo, os interesses chineses vão ao encontro de seus próprios, caracterizando, de certa forma, um alinhamento com a potência asiática.

25 Entendemos aqui que a China não deseja impor uma ideologia específica, mas não excluímos o elemento ideológico por trás de qualquer projeto, o que não deixa de se aplicar também à ideia de ascensão pacífica, amplamente presente na retórica de Pequim.

Nesse contexto, a OCX tem papel importante. Nela, ainda que a Rússia seja ator significativamente relevante, é a China seu principal líder, uma vez que a agenda da Organização tem sido formulada principalmente pela China e crescentemente pelos países da Ásia Central (MARKETOS, 2009, p. 31). Nesse sentido, Haacke e Williams (2009) chamam a atenção para o fato de que a OCX se destaca por envolver duas grandes potências com capacidade nuclear. Assim, embora haja cooperação, os dois Estados utilizam a organização para constranger as ambições do outro. Além disso, essa condição proporciona que também os demais países possam se utilizar do arranjo para barganhar com as duas potências principais, o que também pode incentivar a competição entre Pequim e Moscou. Não obstante, "a institucionalização da OCX também refletiu um compromisso estratégico e balanço de interesses entre Rússia e China no que diz respeito à Ásia Central, pavimentando o caminho para reconhecimento mútuo de interesses e cooperação estratégica" (MARKETOS, 2009, p. 32, tradução nossa).

De fato, a OCX tem sido mecanismo de cooperação fundamental entre as duas grandes potências e também entre os países locais. Sua origem foi motivada primeiramente pela preocupação com os movimentos separatistas (não só na China mas também na Rússia) sob a retórica do combate ao terrorismo. Marketos (2009, p. 12) chega a afirmar que a OCX teve suas origens no problema de Xinjiang, que levou à formação do grupo Shangai 5, em 1996. Essa província chinesa faz fronteira com Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Afeganistão, Paquistão, Índia, Mongólia e Rússia e seu território é habitado majoritariamente por população da etnia uigur, grupo predominantemente muçulmano que possui vínculos com a Ásia Central. Pequim teme que os países da Ásia Central possam apoiar o separatismo uigur e por isso tem procurado fortalecer seus laços diplomáticos com os países da região. Além disso, mesmo contando com o apoio dos governos centro-asiáticos, a China preocupa-se com a porosidade das fronteiras naquela área, a qual facilita o contato dos uigures com o extremismo islâmico (BHATTACHARJI, 2012). Dois terços dos uigures vive em países da Ásia Central (cerca de 350 mil) e muitos centro-asiáticos vivem atualmente em Xinjiang (MARKETOS, 2009, p. 11-12), o que faz com que a região do Cáspio tenha importância inclusive do ponto de vista da segurança doméstica da China.

Além da relação bilateral sino-russa, a OCX possui um aspecto fundamental do ponto de vista do Novo Grande Jogo: ser um contraponto à presença estadunidense na região, fato que parece estar incomodando Washington. Em 2006, uma audiência na Comissão de Segurança e Cooperação na Europa do Senado norte-americano – da qual participavam inclusive Hillary Clinton e o atual vice-presidente Mike Pence – discutia-se se a OCX estaria

enfraquecendo os interesses dos EUA na região. Na ocasião, o presidente da comissão, Sam Brownback, inicia mostrando preocupação com o forte embasamento da Organização no princípio da não-intervenção e com a pressão para que os EUA se retirem da região, concluindo que um dos principais objetivos da OCX seria enfraquecer a presença de Washington na área. A ideia é corroborada pelo Prof. Sean Roberts, convidado da Comissão, para quem tal objetivo de contrabalancear os EUA seria o aspecto que confere à instituição sua "cola ideológica" (COMMISSION ON SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE, 2006).

Se retomarmos o argumento de Katzenstein (2005) sobre a hegemonia estadunidense, temos que esta depende que, nas regiões, (i) os EUA consiga ser o hegemon regional, (ii) Washington seja aliado do hegemon regional ou (iii) o país impeça que haja um hegemon rival. Como já salientamos, a região do Cáspio se insere no terceiro caso e, portanto, constranger o fortalecimento de forças antagônicas é fundamental do ponto de vista norte-americano, o que é também o argumento de Brzezinski (1997). Nesse sentido, ainda que por um lado a OCX equilibre Rússia e China, dificultando a consolidação de um único hegemon antagônico aos EUA, a Organização representa ameaça aos interesses de Washington e sua hegemonia.

Nos últimos anos, a OCX avançou não apenas nas questões clássicas de segurança (terrorismo, tráfico, extremismo religioso) mas também no âmbito energético. Na sua própria carta fundadora, a Organização inclui o assunto entre seus objetivos: "encorajar a cooperação regional eficiente em esferas como política, comércio e economia, defesa, aplicação da lei, proteção ambiental, cultura, ciência e tecnologia, educação, energia, transporte, crédito e finança, e também outras esferas de interesse comum". Energia também aparece na carta como uma das áreas de cooperação propostas pela instituição: "uso eficiente da infraestrutura de transporte e comunicação disponível, melhoramento da capacidade de trânsito de Estados-membros e desenvolvimento de sistemas energéticos" (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO DE XANGAI, 2002, tradução nossa). Também nesse aspecto a OCX constitui-se como contrapeso aos EUA, que desde o colapso soviético tem buscado incentivar as repúblicas locais a adotarem políticas econômica e energética abertas (COMMISSION ON SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE, 2006, p. 2).

Exemplo disso é que, em 2006, Putin propôs a criação de um clube energético, o qual concentraria metade das reservas de gás natural e quase um quarto das reservas de petróleo do mundo (incluindo o Irã, que até o momento não é membro da OCX) e que rivalizaria, portanto, com a OPEC (MARKETOS, 2009, p. 45). Além da iniciativa russa, Cooley (2016,

p. 3) afirma que, ao longo dos anos 2000, a China apresentou diversas propostas para a Organização (como a de torná-la uma zona de livre comércio), porém Pequim esbarrou na resistência russa, que prefere promover suas próprias arquiteturas econômicas regionais.

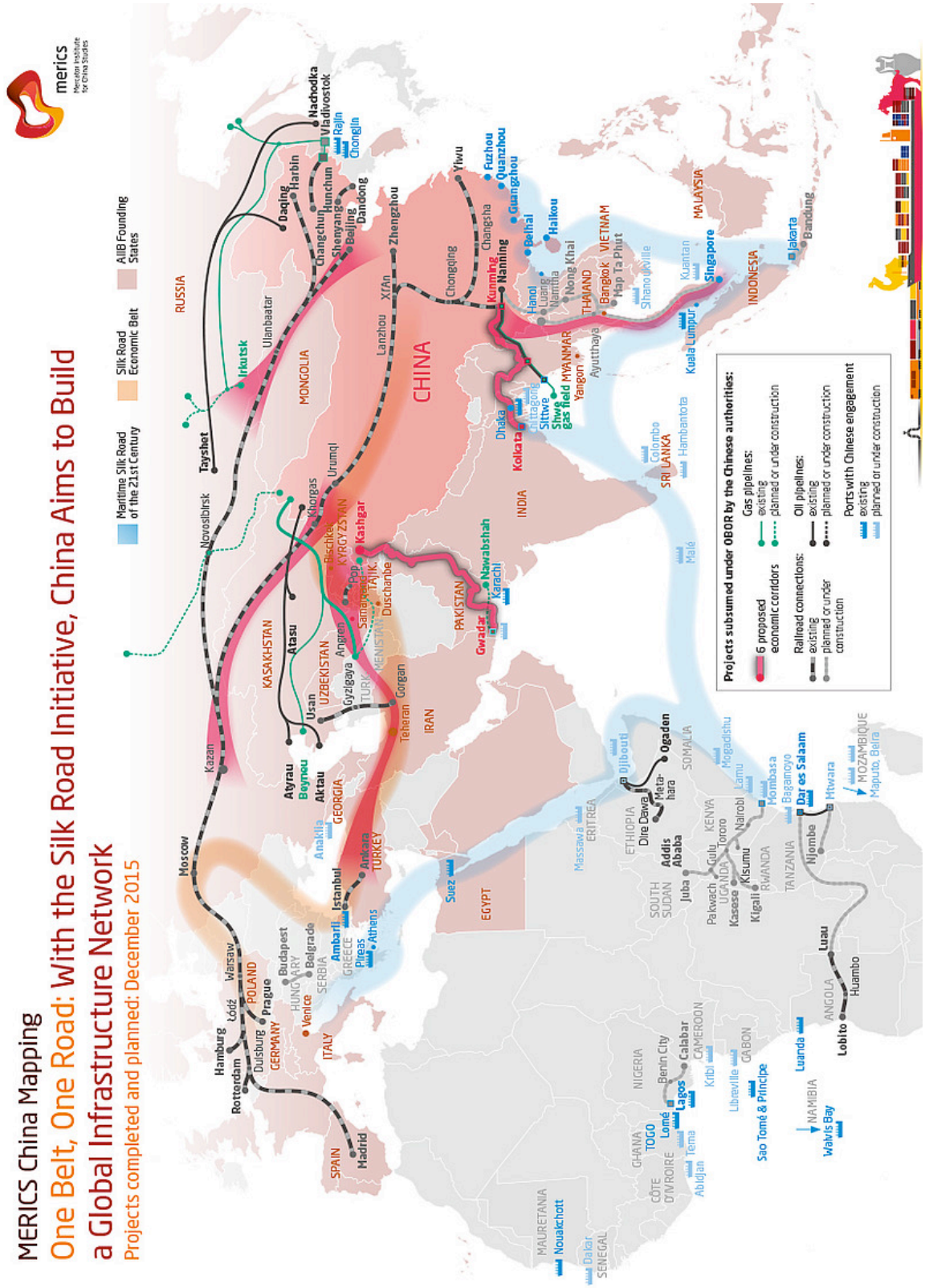
Nesse cenário, enquanto a proposta de um clube energético via OCX não se consolida, a região tem sido o foco de investimentos massivos em infraestrutura, focados principalmente em rotas de transporte – parte igualmente indispensável ao conceito de segurança energética. A principal iniciativa regional nesse sentido tem sido patrocinada pelos chineses através da Nova Rota da Seda, parte projeto *One Belt One Road*, que conta ainda com uma Rota da Seda Marítima. A ideia foi anunciada por Xi Jinping em 2013 durante uma visita ao Cazaquistão e propunha criar um cinturão econômico ligando a China à Mongólia, Ásia Central, Rússia, Irã, Turquia, chegando até a Europa (FERDINAND, 2016, p. 950), conforme ilustra o Mapa 3.

O projeto envolve a construção de ferrovias transcontinentais, rodovias, portos, gasodutos e oleodutos (FERDINAND, 2016, p. 950). Em conjunto, os mais de 60 países abarcados pela iniciativa somam 55% do PIB mundial, 70% da população global e 75% das reservas de energia conhecidas no mundo (GODEMENT, 2015, p. 1). Estão envolvidos na OBOR 40 bilhões de dólares do *Silk Road Fund*, 100 bilhões de dólares do Banco Asiático de Investimento e Infraestrutura (AIIB) e um comprometimento inicial de 50 bilhões de dólares do Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS (GROSSMAN, 2016).

Um dos pilares que sustenta a iniciativa é a ideia de que investimento em infraestrutura gera desenvolvimento econômico que, por sua vez, traz estabilidade política – lógica visível na maneira como Pequim tem buscado desenvolver a região oeste do país a fim de conter o separatismo uigur em Xinjiang. Portanto, um dos objetivos da OBOR é desenvolver a parte ocidental da China – que há décadas contrasta com a costa leste marcada pela estratégia orientada para exportação – bem como buscar oportunidades alternativas de investimento para empresas chinesas, já que é esperado que a economia do país altere gradualmente seu foco de investimentos para consumo (FERDINAND, 2016, p. 951).

Não obstante, o *spillover* dos investimentos chineses na região também inclui apelos nacionalistas e posturas políticas concorrentes, o que gera dois desafios principais a Pequim: a crescente sinofobia – fomentada em parte pelo legado de desconfiança herdado do período soviético – e divisões étnicas e sociais na região (COOLEY, 2016, p. 6-7). Entretanto, a China é amplamente vista como o investidor fundamental pelos países da região, ainda que haja desconfiança em relação à potencial influência chinesa sobre os governos locais (COOLEY, 2016, p. 7).

Mapa 3 – Projeto *One Belt One Road*



Fonte: Mercator Institute for China Studies (MERICS).

Para Johnson (2016, p. 2, tradução nossa), apesar da multiplicidade de motivações, a OBOR possui um objetivo abrangente bastante claro: "reforçar a narrativa global emergente de que a China está se movendo ao centro da atividade econômica, força e influência globais". Ademais, a ideia por trás do projeto parece enquadrar-se no entendimento chinês do mundo, conforme resumido por Khanna (2016, tradução nossa): "[e]m contraste com a abordagem legalista e baseada na nação que domina o pensamento Ocidental, a China vê o mundo quase inteiramente pelas lentes de cadeias logísticas". Ademais, do ponto de vista do Novo Grande Jogo, a iniciativa parece estar se consolidando como o principal instrumento da China contra a influência natural da Rússia na região e de quaisquer tentativas dos EUA de fortalecer os laços econômicos com as repúblicas locais.

Outro marco recente no âmbito energético envolvendo Pequim foi o histórico acordo para fornecimento de gás natural siberiano à China, assinado em maio de 2014 no contexto pós-sanções, entre a Gazprom e a China National Petroleum Corporation, no valor de 400 bilhões de dólares. O acordo representa um fornecimento inicial de quase um quarto do atual consumo chinês de gás natural e cerca de 10% de sua demanda estimada até 2020. A parceria envolve também a construção de 3200 km do gasoduto Power of Siberia e as negociações resultaram ainda em um acordo da companhia chinesa com a russa Navatek, para fornecimento anual de 3 milhões de toneladas de gás natural liquefeito (GNL) à China pelos próximos vinte anos (DÜBEN, 2015).

Em um primeiro momento, o acordo soou como uma vitória russa diante das pressões ocidentais impostas através das sanções, uma vez que, ao fechar negócio com a China, Moscou sinalizou ao Ocidente que sua economia não dependia apenas das importações energéticas da UE. Düben (2015) argumenta, contudo, que tal acordo vinha sendo negociado desde 1994, porém nunca concretizava-se em virtude de controvérsias sobre preço e sobre o papel que as companhias chinesas poderiam desempenhar na construção do gasoduto e na extração do gás. Assim, o contexto de fragilidade russa proporcionou que as negociações se dessem nos termos da China, que, segundo o autor, foi a grande vencedora do acordo.

A crescente necessidade de a China garantir sua segurança energética e os mecanismos que têm sido utilizados para esse fim – como a internacionalização de suas petrolíferas, a tentativa de aprofundamento da OCX e a iniciativa OBOR – ao mesmo tempo em que levam investimentos e oportunidades para países da região do Cáspio, também resultam na apreensão de grandes potências concorrentes da China, seja no âmbito energético, seja em outros. Esse entendimento parte da concepção segundo a qual as relações energéticas

internacionais seriam um jogo de soma zero, ou seja, marcadas por uma dinâmica em que o aumento do consumo de recursos por um país, diminuiria o de outro. Afinal, "o desenvolvimento econômico da China tem implicações significativas para o fornecimento de energia nacional e global" (YI-CHONG, 2007, p. 54, tradução nossa).

Alternativamente a essa visão, contudo, é possível destacar os fortes laços de interdependência que ligam Pequim ao restante do globo. Considerada a fábrica do mundo, a falta de energia na China impactaria negativamente a economia global e, portanto, "[s]e e como a China consegue aliviar sua escassez energética terá impacto direto no bem-estar econômico e na estabilidade política da região e do mundo" (YI-CHONG, 2007, p. 49, tradução nossa). Ainda assim, parece correto afirmar que a política energética não diz respeito apenas a energia:

> [...] enquanto energia tem sido uma questão central para o governo chinês e indústrias de energia, sua política externa relativa a energia diz respeito a questões estratégicas e diplomáticas muito mais amplas que apenas energia. O desejo de Beijing de ser reconhecida como uma jogadora central na política internacional e de ganhar um assento na mesa de energia internacional precisa ser levado em consideração quando essas estratégias de energia são analisadas. (YI-CHONG, 2007, p. 55, tradução nossa).

Portanto, embora seja improvável que questões estritamente energéticas desencadeiem conflitos diplomáticos ou militares, o assunto é parte do debate sobre a ascensão chinesa e, por isso, seu impacto na relação de Pequim com as demais grandes potências não pode ser ignorado:

> [...] energia é apenas uma das muitas áreas nas quais a China está demandando a palavra na configuração das regras globais. Gostando ou não, a China importa e seu engajamento com o mercado global de energia precisa ser avaliado no contexto de seu poder e status ascendente e as implicações associadas para a prosperidade global e a estabilidade global. (YI-CHONG, 2007, p. 45, tradução nossa).

4.2 A Dinâmica Regional Contemporânea

A crescente presença e interesse chineses no Cáspio têm resultado na alteração da dinâmica regional, marcada até então pela presença majoritária de Rússia e EUA. Por um lado, a China entra no suposto Novo Grande Jogo como um ator individual, com seus próprios interesses nacionais em contexto de relações de poder já marcado pela competitividade. Por outro, contudo, a forma como a China busca a consolidação desses interesses, ou seja, pela via econômica e pelo incentivo de relações *win-win*, práticas

reforçadas ainda pelo discurso da ascensão pacífica, abre espaço para a cooperação com as outras duas grandes potências que há mais tempo já se encontravam na região.

Este último cenário pode ser desmembrado nos impactos positivos e oportunidades cooperativas que a presença regional da China possui individualmente para Rússia e EUA. No primeiro caso, a parceria com a China tem se fortificado, especialmente nos últimos anos, nos quais a maior assertividade internacional de Moscou tem gerado tensões na relação sino-americana – ainda que a cooperação entre Rússia e China na região venha se consolidando desde a segunda metade dos anos 1990 (com a criação do Grupo Xangai 5) e principalmente a partir dos anos 2000 (com a transformação deste grupo na OCX).

Dessa forma, a relação bilateral pode estar excedendo o âmbito da cooperação para se tornar uma aliança estratégica, que busque contrabalancear o poder norte-americano na região e legitimar a atuação um do outro. Nesse contexto, porém, é interessante observar que a própria estratégia dos EUA para administrar os desafios à ordem liberal que sustenta sua hegemonia parece ter saído pela culatra. Isso porque se, como já afirmamos, a postura de Washington em relação à Rússia contemporânea levou Moscou a procurar Pequim, também suas provocações à China fazem com que esta potência procure fortalecer sua parceria com o Kremlin. Entre os exemplos dessas provocações estão o exercício da livre navegação no Mar do Sul da China e a exclusão explícita de Pequim da Parceria Transpacífico.

Nesse contexto, segundo o *The Brics Post* (2016), a China já é a maior parceira comercial externa da Rússia e os dois países estabeleceram uma meta comercial de 200 bilhões de dólares até 2020. De acordo com o jornal, a China respondeu por 11,3% do comércio externo da Rússia em 2014, enquanto a Rússia se posicionou como o principal fornecedor de petróleo à China. Marketos (2009, p. 23) chega a classificar Rússia e China como parceiros naturais em energia, aspecto mais importante da relação bilateral, segundo o autor.

Já no que se refere a oportunidades de cooperação entre China e EUA, embora estas sejam mais limitadas, os investimentos chineses podem ser positivos do ponto de vista de Washington, pois geram prosperidade econômica, contribuindo para o desenvolvimento local e evitando, assim, Estados fragilizados e, portanto, propícios à concentração de células terroristas. Vale ressaltar, contudo, que de outro ponto de vista, os EUA podem preferir o caos à hegemonia regional de outro ator, seja Rússia, China ou um terceiro. Mesmo a presença de Estados frágeis pode, nesta perspectiva, ser instrumental para possíveis intervenções norte-americanas na região. Sobre essa dialética em torno da atuação dos EUA, Ferreira (2013) afirma que,

> [n]o nível da segurança militar, os Estados Unidos pretendem atuar na região como offshore balancer. Essa estratégia significa estar suficientemente próximos para intervir somente quando a balança regional de poder for severamente ameaçada. Tal planejamento inclui a cooptação de lideranças locais e a distribuição de responsabilidades entre países aliados para o caso de impasse bélico com a China (FERREIRA, 2013, p. 147).

Além da questão militar, talvez a principal ameaça representada pela China do ponto de vista de Washington seja o desafio à "sua" ordem econômica liberal. Esse risco fica evidente na crescente participação direta chinesa na produção regional de hidrocarbonetos (o caso do Cazaquistão, citado na primeira parte deste capítulo, é emblemático desse cenário). Destarte, "o potencial que tal atividade possui de enfraquecer a ordem econômica internacional claramente desafia a hegemonia global de Washington" (STOKES; RAPHAEL, 2010, p. 119).

Não é, porém, somente na relação sino-americana que o potencial conflitivo existe. Apesar da intensificação da pareceria entre Moscou e Pequim nos últimos anos, a China é um ator individual, com objetivos de interesse nacional específicos e uma necessidade energética enorme. Nesse sentido, apesar de a Rússia já ter se transformado em grande parceiro energético da China, Pequim tem cada vez mais buscado os recursos de que necessita diretamente dos países da região, o que pode indicar um potencial conflitivo. Afinal, energia é uma das inseguranças que fomentam a expansão chinesa:

> A dinâmica interna da China, a despeito de toda a sua agitação civil e de suas ineficiências, para não falar na redução do ritmo econômico, engendra ambições externas. Raramente se busca conscientemente construir um império; em vez disso, à medida que os Estados tornam-se mais fortes, desenvolvem necessidades e – ao contrário do que possa parecer à primeira vista – toda uma série de novas inseguranças, que os levam a expandir-se de maneira orgânica. (KAPLAN, 2013, p. 201).

Além disso, é preciso considerar que o espaço que a China ocupa hoje na região pode estar relacionado ao espaço deixado pela própria Rússia e também pelos EUA. No primeiro caso, a lacuna pode estar relacionada às dificuldades econômicas, ainda que os anos 2000 marquem a recuperação do país nesse âmbito. No segundo, a partir de meados dos anos 2000, o interesse de Washington pela região parecia diminuir:

> [...] apesar do crescente poder econômico e influência política da Rússia em relações com os outros Estados do Mar Cáspio, ela ainda é muito fraca para assumir o papel de liderança regional a que aspira. Ao mesmo tempo, os EUA e outros Estados Ocidentais podem estar perdendo interesse na região do Cáspio, a qual não mais

> oferece um playground para um grande jogo geopolítico em relação às 'ambições russas pós-imperiais'. (ANTONENKO, 2004, p. 236, tradução nossa).

Assim, mesmo que o início do século XXI marque a priorização da região nos interesses do Kremlin, as pretensões russas sofreram certo constrangimento econômico, o que pode ter contribuído também para o afastamento dos EUA – uma vez que uma Rússia enfraquecida representaria menor ameaça a seus interesses na região. Ademais, Washington já havia conseguido instalar suas bases militares e contava com o apoio de Estados-chave da região. Em conjunto, esses fatores apontam para o espaço que a China veio a ocupar, tanto com sua capacidade econômica quanto com seus interesses relacionados à segurança nacional – no sentido de aprofundar sua relação com os países locais a fim de evitar o apoio destes aos movimentos separatistas no oeste do país (ligados cultural e etnicamente à região).

Não obstante, o interesse chinês, aliado ao peso de sua presença, parece fazer ressurgir a preocupação dos EUA em ocupar um papel na região a fim de contrabalancear a potência extra-regional concorrente. Indicativo disso foi a coordenação da plataforma C5+1, formada por cinco Estados da Ásia Central[26] mais os EUA. Em seu segundo encontro ministerial, em 2016, os países lançaram cinco projetos – que envolvem contraterrorismo, negócios, desenvolvimento em transportes, energia e adaptação a mudanças climáticas –, com os quais Washington pretende contribuir com 15 milhões de dólares (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2016). Esse investimento, contudo, é considerado por Putz (2016) como "uma gota no balde", em comparação aos fundos chineses dedicados à Nova Rota da Seda.

Na realidade, as relações são tão contraditórias que a cooperação de um lado gera – e muitas vezes é usada para gerar – tensão de outro:

> Surpreendentemente, tanto Rússia quanto Estados Unidos tem publicamente endossado os planos chineses na região, ainda que por razões opostas: formuladores de política dos EUA engajados com Eurásia e Ásia Central veem a OBOR como [um projeto] promovendo conectividade pela Ásia Central e ofertando alternativas a iniciativas lideradas pela Rússia, enquanto oficiais russos continuam a cultivar uma parceria estratégica com Beijing contra a influência Ocidental e tem conciliado para tentar moldar os planos regionais da China em vez de se opor a eles. (COOLEY 2016, p. 8, tradução nossa).

O temor dos EUA em relação à possível aliança sino-russa não é novidade dos últimos anos, tendo sida colocada ainda nos anos 1990 por Brzezinski, que afirmou que, "[p]otencialmente, o cenário mais perigoso seria uma grande coalizão de China, Rússia, e

26 Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão.

talvez Irã, uma coalizão ‘anti-hegemônica’ unida não por ideologia mas por mágoas complementares” (BRZEZINSKI, 1997, p. 55, tradução nossa).

Porém, entre Rússia e China ainda resta a questão de como conciliar seus projetos individuais para a região: a União Econômica Eurasiática e a *One Belt One Road*, respectivamente. Segundo análise de Cooley (2016, p. 8), enquanto a última iniciativa busca conectar a China a outras regiões via Ásia Central, a primeira seria um projeto político, cuja intenção seria criar um bloco regional sob liderança russa. De fato, os projetos são de natureza distinta, porém o fato de o autor tratar o projeto chinês como econômico e o russo como político é passível de crítica, uma vez que essas duas motivações parecem presentes em ambas as propostas. Essa conjuntura pode dificultar ainda mais a coordenação entre os dois países:

> [...] é provável que quaisquer concessões que Beijing ofereça sejam mais simbólicas que substantivas – por exemplo, a China já concordou em negociar formalmente com representantes da UEE, dando portanto à organização liderada pela Rússia a posição internacional e a legitimidade que Moscou almeja. Mas tais interações simbólicas provavelmente não sejam substitutas de mais negociações relacionadas à OBOR em relações bilaterais cada vez mais intensas de Pequim com os países membros da UEE [...]. Além disso, Moscou agora tem influência decrescente como resultado das sanções Ocidentais seguidas à crise da Ucrânia e sua [política de] alto perfil de “voltar-se para o leste”, a qual tem sinalizado um desejo de acomodar as prioridades de Pequim mais que antes. (COOLEY, 2016, p. 8-9, tradução nossa).

A esse respeito, em entrevista para o jornal *Macau Daily Times*, o professor Arnaldo Gonçalves afirmou que Xi Jinping estaria subestimando a influência russa na região: “Putin estará prestando atenção nessa política. Na Rússia, eles têm uma relação histórica com os países da Ásia Central. A riqueza na Rússia – os magnatas do petróleo e assim por diante – têm medo que a China esteja tentando tomar seu lugar na região” (BEITLER, 2016, tradução nossa).

Apesar dos diversos exemplos de comportamento dessas três potências em interação, delimitar padrões de disputa e cooperação é tarefa complicada, uma vez que estes se imiscuem, formando dinâmicas mistas. A cooperação crescente entre Rússia e China, por exemplo, gera aumento da desconfiança dos EUA, pois trata-se de dois emergentes revisionistas da ordem em que a hegemonia norte-americana impera. Por outro lado, a aparente parceria entre Washington e Moscou em relação ao terrorismo culminou na intensificação da presença norte-americana na região, o que resultou no rompimento dessa breve cooperação e acabou tendo o efeito contrário, pois uniu Rússia e China em oposição à invasão do Iraque, a qual motivou estes países a refletir sobre a necessidade de refrear a

presença norte-americana na Ásia Central, reforçando, pois, a relação sino-russa. Essa dinâmica confere a particularidade de nenhuma potência ter o total domínio da região:

> O que é impressionante, contudo, é que nenhuma potência de fora tem conseguido estabelecer dominância na região. Em vez disso, vê-se que a competição entre atores externos tem dado aos Estados locais significativa liberdade para manobrar, conforme eles podem olhar para os Estados que darão a eles o melhor "negócio" – tanto em termos de energia quanto de segurança – e mudar lealdades conforme as condições mudem. (KUBICEK, 2013, p. 180, tradução nossa).

4.3 Resultados Parciais

Este capítulo buscou complementar o anterior, adicionando à tradicional disputa russo-americana a atuação chinesa na região. Apesar de a China carregar dúvidas em relação às consequências de sua política para o Cáspio, por ser um ator com objetivos nacionais de segurança claros, a crescente aliança da China com a Rússia parece corroborar a hipótese de que entre os dois países esteja se consolidando uma aliança de caráter estratégico a fim de contrabalancear a potência hegemônica.

Não obstante, tal aliança não exclui a disputa bilateral de Moscou e Pequim por influência regional, o que pode ser observado, por exemplo, na Organização para a Cooperação de Xangai. Dessa forma, a crescente parceria sino-russa é ameaça à ordem liberal que sustenta a hegemonia norte-americana, porém Washington ainda busca conter a consolidação de um único hegemon regional, uma vez que Rússia e China também possuem projetos distintos que visam demarcar seus respectivos espaços na região – como é o caso da União Econômica Eurasiática e do projeto *One Belt One Road*.

Dessa forma, as informações disponíveis indicam que padrões de cooperação e disputa no que diz respeito ao Novo Grande Jogo não podem ser claramente demarcados, pois se entrelaçam o tempo todo formando dinâmicas mistas. Ainda assim, alguns alinhamentos se destacam, como é o caso da aliança sino-russa, contestatória da hegemonia de Washington na região, e que tem procurado minar aspectos fundamentais da ordem liberal que a sustenta. Energia é exemplo emblemático nesse sentido, especialmente no caso do Cáspio, uma vez que contratos de longo prazo, aquisição de direitos de exploração e produção em países da região e priorização do escoamento dos recursos por terra são práticas de Rússia e China que contrariam princípios de livre mercado que, por sua vez, são o sustentáculo da ordem imposta por Washington.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O título deste trabalho levanta o primeiro questionamento que nos propusemos a analisar: **um Novo Grande Jogo?** O uso da palavra jogo, cara à Geopolítica, denota que existe na região um padrão marcadamente competitivo, em que cada ator objetiva apenas o ganho relativo de vencer tal disputa. De fato, ao encontrarmos Rússia, Estados Unidos e China na região historicamente palco de disputas entre grandes potências, os elementos competitivos se destacam. Afinal, cada ator, quando individualmente analisado, procura consolidar no Cáspio seus próprios interesses, sejam eles de segurança energética, econômica ou mesmo no sentido de cooptar ou manter as elites locais a seu favor de forma que estas facilitem a implementação de seus projetos para a região.

Para a Rússia, o Cáspio representa uma extensão de seu próprio território, no sentido de que as ameaças à segurança regional dialogam intimamente com sua própria percepção de segurança nacional. Ademais, a liderança que Moscou exerce na região é mais complexa que a simples presunção de que a Rússia impõe seu domínio aos vizinhos de maneira imperialista e, muitas vezes, na visão Ocidental, de maneira irracional. Tal liderança precisa ser compreendida olhando-se para a relação histórica centenária que caracteriza seu vínculo com as repúblicas locais, parte de seu território tanto enquanto Império Russo quanto como União Soviética.

Tais fatores elucidam o fato de o Kremlin se referir a este seu entorno estratégico como seu Exterior Próximo, ou seja, uma área fora de sua soberania estatal, porém sobre a qual ainda se estendem sua identidade, segurança doméstica e interesses. Energia é um desses interesses, pois o domínio sob os recursos da região fortalece a posição da Rússia como fornecedora energética, o que, por sua vez, acaba tendo efeitos de transbordamento (*spillover*) em outros âmbitos da hierarquia global de poder.

Dessa forma, a atitude defensiva – ou às vezes mesmo ofensiva, conforme se interprete a atuação do Kremlin – adotada pela Rússia em relação ao avanço das instituições Ocidentais não é mera loucura de um líder irracional. Pelo contrário, são resultantes da percepção de ameaças relacionadas a fatores profundamente ancorados em questões históricas, culturais, econômicas, políticas e securitárias.

Já para os Estados Unidos, a abertura da região no início da década de 1990, com a independência das repúblicas locais, representou oportunidade para que Washington incorporasse tais Estados à sua ordem liberal, marcada pela política de portas abertas e pelo

imperativo do mercado. Era preciso, pois, quebrar o domínio logístico da Rússia sobre os recursos da região.

No caso dos EUA, em que energia está intimamente relacionada à sua política externa e de segurança e à sua grande estratégia, o Cáspio ocupa lugar relevante nas preocupações dos líderes estadunidenses. Isso porque a região se constitui como uma exceção à forma como o país exerce sua hegemonia global, ou seja, através de aliados regionais. Diferentemente do restante do mundo, ali os EUA precisam lidar não apenas com um hegemon antagônico, no casa da Rússia, mas sim com dois, após a intensificação da presença da China.

Por fim, a China também possui interesses individuais claramente demarcados na região. Fortalecer os laços do Partido com os países locais a fim de contrabalancear os vínculos étnico-culturais destes com a província de Xinjiang, ampliar oportunidades de investimento para suas empresas, buscar alternativas às rotas marítimas controladas pelos EUA e garantir sua crescente demanda energética estão entre os fatores propulsores de iniciativas como a *One Belt One Road*.

Tais objetivos chocam-se, contudo, tanto com os interesses russos quanto com os propósitos estadunidenses na região, uma vez que Pequim está negociando diretamente com os países locais. No primeiro caso, tal estratégia diminui a importância da Rússia como fornecedora de hidrocarbonetos e no segundo, foge da lógica do mercado que caracteriza a ordem liberal para a qual os EUA desejam trazer os países da região.

Com esse quadro geopolítico em mente, falar em Novo Grande Jogo faz sentido, já que os três jogadores em questão parecem disputar uma vitória individual específica, cujos condicionantes divergem significativamente daqueles de seus adversários. Não obstante, há elementos expressivos apontando para a existência também de dinâmicas marcadas pela cooperação, especialmente no âmbito da relação sino-russa.

No caso da relação entre Rússia e EUA e entre EUA e China, esse padrão é menos evidente, principalmente nos últimos anos. Ainda assim, no primeiro caso, o combate ao terrorismo no imediato pós-11 de setembro forneceu a base para um momento de cooperação. Já no segundo caso, não se pode descartar os benefícios advindos com o desenvolvimento econômico para a estabilidade política da região, o que pode fazer com que Washington acabe apoiando a OBOR, por exemplo, especialmente como uma alternativa à influência russa. Não obstante, nos parece que a competição predomina em ambas as relações.

Por outro lado, o padrão cooperativo entre Rússia e China vem se intensificando e evidenciando nos últimos anos. O fortalecimento da Organização para a Cooperação de Xangai, o histórico acordo energético entre os dois países, bem como a criação de diversas

alternativas ao *establishment* Ocidental – como a alternativa ao Swift e às agências de risco, bem como a adoção da rede de pagamento chinesa UnionPay pela Rússia – são exemplos desse processo. Ademais, ironicamente, a aliança parece ser reforçada pela estratégia dos EUA para lidar com ambas as potências. Há anos que os mais influentes analistas estadunidenses vêm recomendando que Washington evite justamente uma aliança sino-russa que objetive contrabalancear os EUA, porém o contrário tem sido posto em prática.. A forma como as parcerias supracitadas foram impulsionadas pelas sanções pós-Criméia é simbólica dessa atitude anacrônica por parte da superpotência.

Nossa pergunta inicial se propunha a analisar como se combinam as dinâmicas de cooperação e de conflito entre as três potências na região no que diz respeito a seus interesses pelos recursos energéticos do Cáspio. Dessa forma, nossa hipótese inicial – de que entre Rússia e EUA prevaleceriam dinâmicas conflitivas e que com a entrada da China e sua crescente parceria com a Rússia estaríamos diante de um novo equilíbrio – parece ter se confirmado. Além disso, concluímos que não há um padrão estático binário de cooperação e conflito, mas sim uma dinâmica mista, marcada por relações que contêm ambos os elementos.

O trabalho cumpre, assim, a análise dentro do balizamento temporal proposto, porém deixa em aberto a possibilidade de que, especialmente com os acontecimentos advindos a partir de 2015, a cooperação sino-russa esteja passando de uma aliança visando contrabalancear a presença estadunidense e acomodar seus interesses na ordem existente para uma parceria de caráter revisionista. Embora alguns indícios sugiram tal transformação, ainda nos faltam instrumentos suficientes para avaliar suposta modificação. Ao mesmo tempo, alguns fatores nos fazem questionar tal possibilidade. Exemplo deste último caso é a eleição de Donald Trump e sua proposta de recolhimento da presença estadunidense no mundo, o que, ironicamente, deixa Xi Jinping como uma dos maiores defensores da globalização.

REFERÊNCIAS

ADAM, Gabriel. A Ásia Central na Política Externa Russa dos Governos Putin e Medvedev. In: PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A Rússia:** Desafios Presentes e Futuros. Curitiba: Juruá, 2010. p. 135-164.

ADAMS, Terence. Caspian energy development. In: AKINER, Shirin. **The Caspian Politics, energy and security.** New York: Routledge, 2004. p. 79-94. AKINER, Shirin. Caspian intersections: contextual introduction. In: AKINER, Shirin. **The Caspian Politics, energy and security.** New York: Routledge, 2004. p. 2-12.

AGNEW, John. **Geopolitics:** re-visioning world politics. 2. ed. Nova Iorque: Routledge, 2003.

AKINER, Shirin. Caspian intersections: contextual introduction. In: AKINER, Shirin. **The Caspian Politics, energy and security.** New York: Routledge, 2004. p. 2-12.

ALLISON, Roy. Strategic reassertion in Russia's Central Asia policy. **International Affairs,** S.l., v. 80, n. 2, p.277-293, 2004.

AMBROSIO, Thomas. **Challenging America's global preeminence:** Russia's quest for multipolarity. [s. l.]: Ashgate Publishing, 2005.

ANTONENKO, Oksana. Russia's policy in the Caspian Sea region: reconciling economic and security agendas. In: AKINER, Shirin. **The Caspian Politics, energy and security.** New York: Routledge, 2004. p. 221-238.

BAKER, Rodger. **A New Round in the Great Game Begins.** 2016. Disponível em: <https://www.stratfor.com/weekly/new-round-great-game-begins?utm_campaign=LL_Content_Digest&utm_source=hs_email&utm_medium=email&utm_content=34015433&_hsenc=p2ANqtz-_qEny0tJweojjhAWE0yAYFiPApivowdhPIr3HTOBbOTd1i_AF7gv3ZQMUgn4UTEYVrsx4TivzJYwnAI9suvKOrf52eWw&_hsmi=34015978>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BEITLER, Daniel. **World Congress of Political Science | Scholar: Xi Underestimating the Influence of Russia in the Region.** 2016. Disponível em: <http://macaudailytimes.com.mo/world-congress-political-science-scholar-xi-underestimating-influence-russia-region.html>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BHATTACHARJI, Preeti. **Uighurs and China's Xinjiang Region.** 2012. Disponível em: <http://www.cfr.org/china/uighurs-chinas-xinjiang-region/p16870>. Acesso em: 2 jul. 2016.

BP Energy Outlook 2035: Country and regional insights – China. 2016a. Disponível em: <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/energy-outlook-2016/bp-energy-outlook-2016-country-insights-china.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BP Statistical Review 2016: China's energy market in 2015. 2016. Disponível em: <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-china-insights.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BRZEZINSKI, Zbigniew. **The Grand Chessboard:** American primacy and its geostrategic imperatives. Nova Iorque: Basic Books, 1997.

BURKE, Sharon E. Powering the Pentagon: Creating a Lean, Clean Fighting Machine. **Foreign Affairs,** [s.l.], v. 93, n. 3, p.33-37, 2014. Disponível em: <http://www.relooney.com/NS3040/000_New_1907.pdf>. Acesso em: 15 out. 2016.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers:** The Structure of International Security. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. **Timeline: Oil Dependence and U.S. Foreign Policy.** 2016. Disponível em: <http://www.cfr.org/oil/timeline-oil-dependence-us-foreign-policy/p24322>. Acesso em: 20 out. 2016.

CIA. **The World Fact Book.** 2016. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CHINA NATIONAL PETROLEUM CORPORATION. **Flow of natural gas from Central Asia.** 2017. Disponível em: <http://www.cnpc.com.cn/en/FlowofnaturalgasfromCentralAsia/FlowofnaturalgasfromCentralAsia2.shtml>. Acesso em: 20 fev. 2017.

COHEN, Ariel. Russia: The Flawed Energy Superpower. In: LUFT, Gal; KORIN, Anne. **Energy Security Challenges for the 21st Century:** A Reference Handbook. Santa Barbara: ABC-CLIO, 2009. p. 91-108.

COHN, Marjorie. **Cheney's `Black Gold':** Oil Interests May Drive U.s. Foreign Policy. 2000. Disponível em: <http://articles.chicagotribune.com/2000-08-10/news/0008100507_1_caspian-oil-caspian-sea-gas-journal>. Acesso em: 15 out. 2016.

COMMISSION ON SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE. **The Shanghai Cooperation Organization: Is it undermining U.S. interests in Central Asia?** 2006. Disponível em: <https://www.csce.gov/sites/helsinkicommission.house.gov/files/The Shanghai Cooperation Organization Is it Undermining U.S. Interests in Central Asia.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

COOLEY, Alexander. **Great Games, Local Rules:** The New Great Power Contest in Central Asia. Nova Iorque: Oxford University Press, 2012.

COOLEY, Alexander. **The Emerging Political Economy of OBOR:** The Challenges of Promoting Connectivity in Central Asia and Beyond. 2016. Disponível em: <https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/161021_Cooley_OBOR_Web.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

CORRÊA, Alexandre Palhano. Industrialização, Demanda Energética E Indústria De Petróleo E Gás Na China. In: CINTRA, Marcos Antonio Macedo; SILVA FILHO, Edison Benedito da; PINTO, Eduardo Costa (Org.). **China em Transformação:** dimensões econômicas e geopolíticas do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, 2015. p. 189-236.

DEESE, David A. Energy: economics, politics, and security. **International Security**, v. 4, n. 3, p. 140-153, 1979.

DEKMEJIAN, R. Hrair; SIMONIAN, Hovann H. **Troubled Waters:** The Geopolitics of the Caspian Region. Nova Iorque: I.B. Tauris & Co Ltd, 2003.

DENYER, Simon. **China bypasses American 'New Silk Road' with two if its own.** 2013. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/china-bypasses-american-new-silk-road-with-two-if-its-own/2013/10/14/49f9f60c-3284-11e3-ad00-ec4c6b31cbed_story.html>. Acesso em: 15 out. 2016.

DÜBEN, Björn Alexander. **Banking on Beijin:** what the Ukraine crisis means for the future of China-Russia Relations. Londres: Lse, 2015. Disponível em: <http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/IDEAS-SU15.3-ChinaRussia.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2016.

EHTESHAMI, Anoushiravan. Geopolitics of hydrocarbons in Central and Western Asia. In: AKINER, Shirin. **The Caspian Politics, energy and security.** New York: Routledge, 2004. p. 2-12.

EIA. **Oil and natural gas sales accounted for 68% of Russia's total export revenues in 2013.** 2014. Disponível em: <http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=17231>. Acesso em: 25 jun. 2016.

EIA. **Overview of oil and natural gas in the Caspian Sea region.** 2013. Disponível em: <http://www.eia.gov/beta/international/regions-topics.cfm?RegionTopicID=CSR>. Acesso em: 03 maio 2016.

EIA (Energy Information Agency). **International Rankings.** 2015. Disponível em: <http://www.eia.gov/beta/international/?src=-f3>. Acesso em: 14 set. 2016.

EIA. **Americans use many types of energy.** 2016. Disponível em: <http://www.eia.gov/energyexplained/index.cfm?page=us_energy_home>. Acesso em: 15 out. 2016.

ENGDAHL, F. William. **High-stakes Eurasian Chess Game: Russia's New Geopolitical Energy Calculus.** 2010. Disponível em: <http://www.globalresearch.ca/high-stakes-eurasian-chess-game-russia-s-new-geopolitical-energy-calculus/18129?print=1>. Acesso em: 10 jul. 2016.

EUROSTAT. **Statistical analysis of EU trade in energy products, with focus on trade with the Russian Federation.** Bruxelas: União Europeia, 2014. Disponível em: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Trade_in_energy_pr oducts>. Acesso em: 17 set. 2014.

FARCHY, Jack; KYNGE, James. **Map: Connecting central Asia.** 2016. Disponível em: <https://www.ft.com/content/ee5cf40a-15e5-11e6-9d98-00386a18e39d>. Acesso em: 20 fev. 2017.

FAWN, Rick. **Globalising the Regional, Regionalising the Global: Volume 35, Review of International Studies**. Cambridge University Press, 2009.

FERDINAND, Peter. Westward ho—the China dream and 'one belt, one road'. **International Affairs,** [s.l], v. 92, n. 4, p.941-957, 2016.

FERREIRA, Solange Reis. **GRANDE ESTRATÉGIA E ORDEM REGIONAL:** A POLÍTICA DE ENERGIA DOS ESTADOS UNIDOS NA ÁSIA CENTRAL E NO CÁUCASO. 2013. 192 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Unicamp, Campinas, 2013.

FREIRE, Maria Raquel. Eurasia at the Heart of Russian Politics: Dynamics of (In)Dependence in a Complex Setting. In: FREIRE, Maria Raquel; KANET, Roger E. **Key Players and Regional Dynamics in Eurasia:** The Return of the 'Great Game'. [s.l.]: Palgrave Macmillan, 2010. p. 55-78.

FUSER, Igor. **Energia e Relações Internacionais.** São Paulo: Saraiva, 2013.

FUSER, Igor. **Petróleo e Poder:** O Envolvimento Militar dos Estados Unidos no Golfo Pérsico. São Paulo: Unesp, 2008.

GAZPROM. **Power of Siberia.** 2017. Disponível em: <http://www.gazprom.com/about/production/projects/pipelines/built/ykv/>. Acesso em: 20 fev. 2017.

GODEMENT, François. Introduction. In: EUROPEAN CONCIL ON FOREIGN RELATIONS. **"One Belt, One Road": China's Great Leap Outward**. 2015.

GROSSMAN, Marc. **China and the US: Two Visions, One Collaboration?** 2016. Disponível em: <http://yaleglobal.yale.edu/content/china-and-us-two-visions-one-collaboration?utm_source=Silk+Road+headlines&utm_campaign=79b2962db6-EMAIL_CAMPAIGN_2016_11_17&utm_medium=email&utm_term=0_70119be3b7-79b2962db6-79804405>. Acesso em: 20 fev. 2017.

GROST, Isabel. **Russia – Espo: Asia's gain, Europe's pain.** 2014. Disponível em: <http://blogs.ft.com/beyond-brics/2014/02/19/russia-espo-asias-gain-europes-pain/>. Acesso em: 20 fev. 2017.

GRYGIEL, Jakub J. **Great powers and geopolitical change**. JHU Press, 2006.

HAACKE, Jürgen; WILLIAMS, Paul. Regional Arrangements and Security Challenges: A Comparative Analysis, Crisis States Working Paper, 2009.

HUOTARI, Jussi. Energy policy and (energy security) as a part of Russian foreign policy. **Nordia Geographical Publications,** S.l., v. 40, n. 4, p.121-132, 2011.

IEA. **2015 Key World Energy Statistics.** Paris: International Energy Agency, 2015.

IEA. **Gas Medium-Term Market Report 2014.** 2014. Disponível em: <http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/MTGMR2014_free.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

IEA. **Overseas activities of China's oil companies are demystified in new report.** 2011. Disponível em: <https://www.iea.org/newsroom/news/2011/february/2011-02-17-.html>. Acesso em: 20 jan. 2017.

IEA. What is energy security? 2016. Disponível em: <https://www.iea.org/topics/energysecurity/subtopics/whatisenergysecurity/>. Acesso em: 20 ago. 2016.

JIANG, Julie; SINTON, Jonathan. **OVERSEAS INVESTMENTS BY CHINESE NATIONAL OIL COMPANIES:** Assessing the drivers and impacts. 2011. Disponível em: <https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/overseas_china.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

JOHNSON, Christopher K. President Xi Jinping's "Belt and Road" Initiative. **CSIS: Washington, DC**, 2016.

KAPLAN, Robert D. **A Vingança da Geografia:** A construção do mundo geopolítico a partir da perspectiva geográfica. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

KATZENSTEIN, Peter J. **A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium**. New York: Cornell Paperbacks, 2005.

KHANNA, Parag. **Connectography: Mapping the Global Network Revolution**. Hachette UK, 2016.

KLARE, Michael T. **Resource Wars:** the new landscape of global conflict. Nova Iorque: Owl Books, 2002

KLARE, Michael T. **Sangre y Petróleo:** Peligros y consecuencias de la dependencia del crudo. Barcelona: Ediciones Urano, 2006. Tradução de: J. A. Bravo.

KLARE, Michael. **Rising Powers, Shrinking Planet:** How scarce energy is creating a new world order. Oxford: Oneworld, 2008.

KUBICEK, Paul. Energy politics and geopolitical competition in the Caspian Basin. **Journal Of Eurasian Studies,** [s.l.], v. 4, n. 2, p.171-180, jul. 2013.

KUCERA, Joshua. **After Summit, Caspian Sea Questions Linger.** 2014. Disponível em: <http://thediplomat.com/2014/10/after-summit-caspian-sea-questions-linger/>. Acesso em: 03 maio 2016.

KUCERA, Joshua. **Russia Brings Military Allies to NATO Border.** 2016. Disponível em: <http://www.eurasianet.org/node/80196>. Acesso em: 18 set. 2016.

KUZIO, Taras. **GUUAM Reverts to GUAM as Uzbekistan Suspends its Membership Prior to Yalta Summit.** 2002. Disponível em:

<http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav071802.shtml>. Acesso em: 20 fev. 2017.

LABBAN, Mazen. The Struggle for the Heartland: Hybrid Geopolitics in the Transcaspian. **Geopolitics,** [s.l.], v. 14, n. 1, p.1-25, 13 fev. 2009.

LEECH, Garry. **Crude Interventions:** The US, oil and the new world (dis)order. [s.l.]: Zed Books, 2006.

LEUNG, Guy C.k.. China's energy security: Perception and reality. **Energy Policy,** [s.l.], v. 39, n. 3, p.1330-1337, mar. 2011. Elsevier BV.

LUFT, Gal; KORIN, Anne. **Energy Security Challenges for the 21st Century.:** A Reference Handbook. Santa Barbara: Praeger Security International, 2009.

MACKINDER, Halford J. **Democratic ideals and reality:** a study in the politics of reconstruction. Nova Iorque: Hnery Holt And Company, 1919.

MACKINDER, Halford J. The Geographical Pivot of History. **The Geographical Journal,** [s.l.], v. 23, n. 4, p.421-437, abr. 1904.

MARGELOV, Michael. Russia's National Interests in the Caspian Region. In: KALYUZHNOVA, Yelena et al. **Energy in the Caspian Region Present and Future:** Present and Future. New York: Palgrave Macmillan, 2002. p. 195-211.

MARKETOS, Thrassy N. **China's Energy Geopolitics: The Shanghai Cooperation Organization and Central Asia**. Routledge, 2009.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. A ECONOMIA POLÍTICA DA TRANSIÇÃO NA RÚSSIA. In: ALVES, André Augusto de Miranda Pineli (Org.). **Uma longa transição: vinte anos de transformações na Rússia.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, 2011. p. 13-38.

MERCATOR INSTITUTE FOR CHINA STUDIES (MERICS). **MERICS China Mapping.** [200-]. Disponível em: <https://www.merics.org/fileadmin/user_upload/pic/China-Mapping/ChinaMapping_Silk_Road_DEC2015.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

MILNE, David. America's 'intellectual' diplomacy. **International Affairs,** [s.l.], v. 86, n. 1, p.49-68, 2010.

MIROVALEV, Mansur. **Chechnya, Russia and 20 years of conflict.** 2014. Disponível em: <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2014/12/chechnya-russia-20-years-conflict-201412116131058052 3.html>. Acesso em: 18 set. 2016.

NAUMKIN, Vitaly. Russia's national security interests in the Caspian region. In: CHUFRIN, Gennady (Ed.). **The Security of the Caspian Sea Region.** New York: Oxford University Press, 2001. p. 119-135.

NEWMAN, Sheila (Ed.). **The Final Energy Crisis.** 2. ed. Londres: Pluto Press, 2008.

NIXON, Richard. Address to the Nation About National Energy Policy: Washington D.C., 25 nov. 1973. Disponível em: < http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=4051>. Acesso em: 25 nov. 2016.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais:** correntes e debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NYE, David E. Path Insistence: Comparing European and American Attitudes Toward Energy. **Journal of International Affairs**, v. 53, n. 1, 1999.

O'SULLIVAN, Meghan L. The Entanglement of Energy, Grand Strategy, and International Security. In: GOLDTHAU, Andreas. **The Handbook of Global Energy Policy.** [s.l.]: John Wiley & Sons Ltd, 2013. p. 30-47.

OBAMA, Barack. **Remarks by the President on Jobs, Energy Independence, and Climate Change**: Washington, 26 jan. 2009. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/blog/2009/01/26/peril-progress-environment>. Acesso em: 15 out. 2016.

OBAMA. [Discurso] [2007]. Obama: I've learned an immense amount from Dr. Brzezinski. Disponível em: < https://www.youtube.com/watch?v=ASlETEx0T-I >. Acesso em: 20 jun. 2016.

ODEEN et al. **Transforming Defense:** National Security in the 21st Century. 1997. Disponível em: <http://www.dod.mil/pubs/foi/Reading_Room/Administration_and_Management/902.pdf>. Acesso em: 15 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO DE XANGAI. **Charter of the Shanghai Cooperation Organization.** 2002. Disponível em: <http://en.sco-russia.ru/documents/>. Acesso em: 24 jun. 2016.

PAGE, Single. **UPDATE 1-Angola becomes China's biggest oil supplier in Sept.** 2016. Disponível em: <http://af.reuters.com/article/energyOilNews/idAFL4N1CU2EJ?pageNumber=2&virtualBrandChannel=0&sp=true>. Acesso em: 20 fev. 2017.

PAGE, Stephen. The Creation of a Sphere of Influence: Russia and Central Asia. **International Journal,** Toronto, v. 49, n. 4, p.788-813, 1994. Disponível em: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/40202976?uid=2134&uid=70&uid=2&uid=3&uid=2489246113&uid=60&uid=2489246123&purchase-type=article&accessType=none&sid=21105735543863&showMyJstorPss=false&seq=10&showAccess=false>. Acesso em: 25 jan. 2015.

PALE, Sofia. **Threat of Terrorism in Central Asia.** 2015. Disponível em: <http://journal-neo.org/2015/10/10/threat-of-terrorism-in-central-asia/>. Acesso em: 15 set. 2016.

PEERSON, Joe. **China Producing over 25% of Kazakh Oil.** 2015a. Disponível em: <http://www.silkroadreporters.com/2015/10/01/china-producing-over-25-of-kazakh-oil/>. Acesso em: 05 out. 2015.

PEERSON, Joe. **Kazakhstan and China to Cooperate in Processing Industries.** 2015. Disponível em: <http://www.silkroadreporters.com/2015/09/02/kazakhstan-and-china-to-cooperate-in-processing-industries-2/>. Acesso em: 10 set. 2015.

PERRY-CASTAÑEDA LIBRARY MAP COLLECTION (Austin, Texas). **Mapa: Principais Gasodutos e Oleodutos do Cáspio**, 2012.

PEYROUSE, Sebastien. **The Russian Minority in Central Asia: Migration, Politics, and Language.** Wahington D.c: Woodrow Wilson International Center For Scholars, 2008.

PLUMER, Brad. **America's staggering defense budget, in charts.** 2013. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2013/01/07/everything-chuck-hagel-needs-to-know-about-the-defense-budget-in-charts/>. Acesso em: 15 out. 2016.

PUTZ, Catherine. **A New Day for US-Central Asia Relations?** 2016. Disponível em: <http://thediplomat.com/2016/08/a-new-day-for-us-central-asia-relations/>. Acesso em: 20 jan. 2017.

RAPHAEL, S.; STOKES, D. US oil strategy in the Caspian Basin: Hegemony through interdependence. **International Relations,** [s.l.], v. 28, n. 2, p.183-206, 12 maio 2014.

RAVAL, Anjli. **Russia takes over as top oil supplier to China.** 2015. Disponível em: <https://www.ft.com/content/9eda3756-19bc-11e5-8201-cbdb03d71480>. Acesso em: 20 fev. 2017.

REUTERS. **China, Kazakhstan sign $2 billion in deals as Xinjiang party boss visits.** 2016. Disponível em: <http://www.euronews.com/newswires/3189880-china-kazakhstan-sign-2-billion-in-deals-as-xinjiang-party-boss-visits/>. Acesso em: 06 maio 2016.

RUSSIAN FEDERATION. **Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation.** 2013. Disponível em: <http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/122186>. Acesso em: 20 jan. 2017.

RUSSIAN FEDERATION. **Foreign Policy Concept of the Russian Federation.** 2016. Disponível em: <http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248>. Acesso em: 20 jan. 2017.

RUSSIAN FEDERATION. Ministry of Energy of the Russian Federation. **Energy Strategy of Russia for the Period up to 2030.** 2010. Disponível em: <http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_(Eng).pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

RUSSIAN FEDERATION. **The Foreign Policy Concept of the Russian Federation.** 2000. Disponível em: <https://fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>. Acesso em: 20 jan. 2017.

RUSSIAN FEDERATION. **The Foreign Policy Concept of the Russian Federation.** 2008. Disponível em: <http://www.russianmission.eu/userfiles/file/foreign_policy_concept_english.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

RUTLEDGE, Ian. **Addicted to Oil:** America's Relentless Drive for Energy Security. [s.l.]: I.b.tauris & Co Ltd, 2005.

SCHMIDT, Brian. Theories of US foreign policy. In: COX, Michael; STOKES, Doug. **US Foreign Policy.** 2. ed. New York: Oxford University Press, 2012. p. 5-20.

SCHUTTE, Giorgio Romano. ECONOMIA POLÍTICA DE PETRÓLEO E GÁS: A EXPERIÊNCIA RUSSA. In: ALVES, André Augusto de Miranda Pineli (Org.). **Uma longa transição: vinte anos de transformações na Rússia.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, 2011. p. 81-136.

SEGRILLO, Angelo. A Rússia em novo contexto estratégico mundial: uma análise histórica. **Política Externa,** São Paulo, v. 17, n. 3, p.79-90, 2008.

SPECHLER, Martin C.; SPECHLER, Dina R.. Russia's lost position in Central Eurasia. **Journal Of Eurasian Studies,** [s.l.], v. 4, n. 1, p.1-7, jan. 2013.

STANDISH, Reid. **The United States' Silk Road to Nowhere.** 2014. Disponível em: <http://foreignpolicy.com/2014/09/29/the-united-states-silk-road-to-nowhere-2/>. Acesso em: 15 out. 2016.

STOKES, Doug; RAPHAEL, Sam. **Global Energy Security and American Hegemony.** Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2010.

STRANGE, Susan. **States and Markets.** London: Continuum, 1994.

TEIXEIRA, Tatiana. A Influência dos Think Tanks no Governo Bush e no Início da Era Obama. In: II SIMPÓSIO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO PROGRAMA "SAN TIAGO DANTAS" (UNESP, UNICAMP E PUC/SP), 2., 2009, São Paulo. **Anais do II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa "San Tiago Dantas" (UNESP, UNICAMP e PUC/SP).** São Paulo: Ppgri San Tiago Dantas, 2009. p. 1 - 19. Disponível em: <http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/simp/artigos2009/tatiana_teixeira.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2016.

THE BRICS POST. **China, Russia to cooperate closely in global affairs, says Xi.** 2016. Disponível em: <http://thebricspost.com/china-russia-to-cooperate-closely-in-global-affairs-says-xi/#.WHEc0xTfqI0>. Acesso em: 20 fev. 2017.

THE ECONOMIST. **A Greener Bush.** 2003. Disponível em: <http://www.economist.com/node/1576767>. Acesso em: 15 out. 2016.

THE ECONOMIST. **The visible hand.** 2012. Disponível em: <http://www.economist.com/node/21542931>. Acesso em: 3 jul. 2016.

U.S DEPARTMENT OF STATE. **U.S.-Central Asia (C5+1) Joint Projects.** 2016. Disponível em: <http://photos.state.gov/libraries/tajikistan/231771/PDFs/2016-project-fact-sheet_english.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2016.

VAN APELDOORN, Bastiaan; GRAAFF, Naná de. **American Grand Strategy and Corporate Elite Networks:** The Open Door since the end of the Cold War. Nova Iorque: Routledge, 2016.

VELASCO E CRUZ, Sebastião C. **Os Estados Unidos no desconcerto do mundo.** São Paulo: Editora Unesp, 2012.

WALT, Stephen M. Alliance Formation and the Balance of Power. **International Security,** [s.l.], v. 9, n. 4, p.3-43, 1985.

WALTZ, Kenneth. Structural Realism after the Cold War. **International Security**, v. 25, n.1, 2000, p. 5-41.

XIN, Zhou. **População urbana supera a rural na China pela primeira vez.** 2012. Disponível em: <http://br.reuters.com/article/topNews/idBRSPE80G02F20120117>. Acesso em: 15 jan. 2017.

YAKOVENKO, Alexander. **Caspian Summit: Successful cooperation in 'oasis of peace'.** 2014. Disponível em: <https://www.rt.com/op-edge/193960-caspian-summit-sea-asia/>. Acesso em: 03 maio 2016.

YERGIN, Daniel. **The Quest:** Energy, Security, and the Remaking of the Modern World. Londres: Penguin Books, 2012.

YI-CHONG, Xu. China's energy security. **Energy security in Asia**, p. 42-67, 2007.

ZABORTSEVA, Yelena Nikolayevna. From the "forgotten region" to the "great game" region: On the development of geopolitics in Central Asia. **Journal Of Eurasian Studies,** [s.l.], v. 3, n. 2, p.168-176, jul. 2012. Elsevier BV.