

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA E RELAÇÕES**  
**INTERNACIONAIS**

**A MUDANÇA DA POSTURA ESTRATÉGICA DA TURQUIA NA GUERRA CIVIL**  
**DA SÍRIA: EXPLICANDO O USO DA FORÇA A PARTIR DE DINÂMICAS**  
**DOMÉSTICAS E ESTRUTURAIS**

**João Pessoa – PB**  
**Fevereiro de 2020**

**Vlademir Monteiro do Santos**

**A MUDANÇA DA POSTURA ESTRATÉGICA DA TURQUIA NA GUERRA CIVIL  
DA SÍRIA: EXPLICANDO O USO DA FORÇA A PARTIR DE DINÂMICAS  
DOMÉSTICAS E ESTRUTURAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para a obtenção do título de mestre em Ciência Política e Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Augusto Teixeira

**João Pessoa – PB**

**Fevereiro de 2020**

**Catálogo na publicação**

**Seção de Catalogação e Classificação**

S237m Santos, Vlademir Monteiro dos.

A mudança da postura estratégica da Turquia na  
Guerra Civil da Síria : explicando o uso da força a  
partir de dinâmicas domésticas e estruturais / Vlademir  
Monteiro dos Santos. - João Pessoa, 2020. 121  
f. : il.

Orientação: Augusto Wagner Menezes Teixeira Júnior.  
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA.

1. Guerra civil - Síria. 2. Política externa - Turquia.  
3. Uso da força - Segurança pública. I. Teixeira  
Júnior, Augusto Wagner Menezes. II. Título.

UFPB/BC

CDU 341.39(569.1) (043)

**Vlademir Monteiro do Santos**

**A MUDANÇA DA POSTURA ESTRATÉGICA DA TURQUIA NA GUERRA CIVIL  
DA SÍRIA: EXPLICANDO O USO DA FORÇA A PARTIR DE DINÂMICAS  
DOMÉSTICAS E ESTRUTURAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para a obtenção do título de mestre em Ciência Política e Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Augusto Teixeira

Aprovada em 14 de fevereiro de 2020

**Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. Augusto Wagner Menezes Teixeira Jr – PPGCPRI/UFPB (Orientador)

---

Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira – PPGCPRI/UFPB (Examinador)

---

Prof. Dr. Peterson Ferreira da Silva – ESG (Examinador)

**João Pessoa – PB**

**Fevereiro de 2020**



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA E  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ATA DE DEFESA DA DISSERTAÇÃO DE Mestrado DO ALUNO  
VLADEMIR MONTEIRO DOS SANTOS

Aos quatorze dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e vinte, às dez horas, realizou-se na Sala de video conferência, do CCSA, a sessão pública de defesa da Dissertação intitulada: "A mudança na postura estratégica da Turquia na Guerra Civil da Síria: explicando o uso da força a partir de dinâmicas domésticas e estruturais", apresentada pelo aluno Vlademir Monteiro dos Santos, Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Paraíba, que concluiu os créditos exigidos para obtenção do título de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, segundo encaminhamento do Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira, Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais da UFPB e segundo os registros constantes nos arquivos da Secretaria da Coordenação da Pós-Graduação. O Prof. Dr. Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior (PPGCRI/UFPB), na qualidade de orientador, presidiu a Banca Examinadora da qual fizeram parte os Professores Doutores Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira (PPGCRI/UFPB) e Peterson Ferreira da Silva (Escola Superior de Guerra/Brasília/P). Dando início aos trabalhos, o Senhor Presidente Prof. Dr. Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior convidou os membros da Banca Examinadora para comporem a mesa. Em seguida foi concedida a palavra ao mestrando para apresentar uma síntese de sua Dissertação, após o que foi arguido pelos membros da Banca Examinadora. Encerrando os trabalhos de arguição, os examinadores deram o parecer final sobre a Dissertação à qual foi atribuído o seguinte conceito: Apuro. Proclamados os resultados pelo Prof. Dr. Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos, e para constar eu, Prof. Dr. Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior (Secretário ad hoc) lavrei a presente ata que assino juntamente com os demais membros da Banca Examinadora. João Pessoa, 14 de fevereiro de 2020.

Prof. Dr. Peterson Ferreira da Silva

Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira

Prof. Dr. Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior

Presidente da Banca

Observações:

## **AGRADECIMENTOS**

Sou imensuravelmente grato a minha mãe e a meu pai. Sem o carinho incondicional dela e o apoio irrestrito dele, cada passo que conduziu a essa empreitada não teria se concretizado. A eles, meu eterno obrigado! Não poderia deixar de prestar meus agradecimentos a cada indivíduo, em especial, meu orientador, que cruzou meu caminho tendo escolhido como missão de vida se dedicar à docência. Há em mim, não apenas na posição de acadêmico, mas também como pessoa, o exemplo de seu caráter. Também agradeço a todos os amigos, mas em especial Juliana, Suzy, Felipe, Jailson e Gilliard, que entraram em minha vida por obra do destino e tornam essa trajetória mais prazerosa e agradável. Entre meus familiares, minhas primas Andresa, Adrielly e Patrícia, meu irmão Victor e minha vó Anália, obrigado por depositar tanta confiança em mim. Por fim, dedico um último agradecimento a todos aqueles que no passado e no presente levantaram a bandeira da educação pública e gratuita.

*“Si vis pacem, para bellum”*  
*(Se desejas paz, prepare-se para a guerra)*

**Provérbio romano**

## **SIGLAS**

AKP – Partido da Justiça e Desenvolvimento

CHP – Partido Republicano do Povo

ER – Escolha racional

FPE – Executivo da Política Externa

HDP – Partido Democrático dos Povos

ISIS – Estado Islâmico do Iraque e da Síria

KRG – Governo Regional do Curdistão

MHP – Partido da Ação Nacional

MIT – Organização Nacional de Inteligência

MGK – Conselho Nacional de Segurança

OEE – Operação Escudo do Eufrates

ORO – Operação Ramo de Oliveira

PES – Política externa e de segurança

PKK – Partido dos Trabalhadores do Curdistão

PYD – Partido da União Democrática

RG – Resultante governamental

SSB – Presidência para Indústrias de Defesa

SDF – Forças Democráticas da Síria

TSK – Forças Armadas da Turquia

YPG – Unidades de Proteção do Povo

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – Quadro resumido dos pontos principais do paradigma da Escolha Racional.....	7
FIGURA 2 – Comércio da Turquia com a Síria 2001-2011 em US\$ .....	13
FIGURA 3 – Esquema ilustrando a cadeia de escolha das lideranças turcas.....	18
FIGURA 4 – Blocos na Guerra Civil da Síria de acordo com a relação com o regime Assad.....	24
FIGURA 5 – Bases russas em território sírio .....	27
FIGURA 6 – Ataques do ISIS contra a Turquia 2013-2017 .....	30
FIGURA 7 – Grupos milicianos que compõem o SDF .....	32
FIGURA 8 – Controle do terreno na Síria em setembro de 2015 .....	33
FIGURA 9 – Controle do terreno na Síria em agosto de 2016.....	34
FIGURA 10 – Controle do terreno na Síria em janeiro de 2017.....	34
FIGURA 11 – Esquema representando os players no paradigma da política governamental..	37
FIGURA 12 – O Paradigma da Política Governamental expresso em questões .....	39
FIGURA 13 – Composição do MGK .....	46
FIGURA 14 – A hierarquia dos atores na política externa e de segurança .....	48
FIGURA 15 – Evolução do orçamento de defesa da Turquia 1979-2001.....	51
FIGURA 16 – Apoio do público turco à política do AKP para a Síria .....	62
FIGURA 17 – Plano de zona de segurança proposto por Erdogan .....	72
FIGURA 18 – Balança de poder na Síria antes da Operação Escudo do Eufrates 2016.....	74
FIGURA 19 – Alcance dos mísseis S-400 estacionados na base Khmeimim.....	76
FIGURA 20 – Ataques aéreos dos EUA contra alvos do ISIS.....	78
FIGURA 21 – Deslocamento do TSK em direção à al-Bab.....	80
FIGURA 22 – Região sob domínio dos curdos a leste do rio Eufrates em amarelo .....	85
FIGURA 23 – Rotas de projeção do Irã no Levante .....	86

## RESUMO

Este trabalho pretende analisar a mudança no comportamento estratégico da Turquia na Guerra Civil da Síria. Entre 2016 e 2018, suas Forças Armadas realizaram duas ofensivas militares naquele país, com o intuito de conter ameaças à segurança nacional, embrionadas no contexto desse conflito. No entanto, tal conduta contrasta com abordagem até então adotada. Embora tenha cogitado, em outras ocasiões, empreender incursões em solo sírio, Ancara preferiu uma exposição menos arriscada que se centrava no emprego da *proxy war* (guerra por procuração). Diante desse quadro, esta pesquisa se ancora na premissa de que o uso da força pela Turquia representa uma ruptura com sua postura estratégica. Sendo assim, o objetivo consiste em explicar essa inflexão com base em um referencial teórico que mescla os modelos da Escolha Racional e da Política Governamental, desenvolvidos por Allison e Zelikow, com o realismo neoclássico. No quesito metodológico, o trabalho emprega a abordagem qualitativa e se estrutura como em um estudo de caso focado no próprio caso.

Palavras-chave: Turquia; Guerra da Síria; uso da força.

## **ABSTRACT**

This dissertation intends to analyze the change in Turkey's strategic behavior in the Syrian Civil War. Between 2016 and 2018, its Armed Forces carried out two military offensives in that country, with the aim of containing threats to national security, produced in the context of this conflict. However, such conduct contrasts with the approach adopted so far. Although it has considered, on other occasions, to undertake incursions into Syrian terrain, Ankara preferred a less risky exhibition that focused on the use of proxy war. Against this background, this research is based on the premise that Turkey's use of force represents a break with its strategic stance. Therefore, the main aim is to explain this inflection based on a theoretical framework that mixes the models of Rational Choice and Government Policy, developed by Allison and Zelikow, with neoclassical realism. In the methodological aspect, the work employs a qualitative approach and is structured as oriented case study.

Keywords: Turkey; Syrian war; use of force

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
Problema, questão de investigação e objetivo .....	1
Modelo de Allison e Zelikow - Abordagem teórico-metodológica.....	2
Estrutura.....	4
1. A GUERRA CIVIL DA SÍRIA COMO UM CENÁRIO DE PRESSÕES .....	6
1.1. O paradigma da escolha racional: constrangimentos e finalidades .....	6
1.2. A Guerra da Síria e as pressões externas à segurança da Turquia .....	10
1.2.1. A Política externa da Turquia para o Oriente Médio e a Síria antes do conflito	10
1.2.2. Primavera Árabe e os desafios à política externa e de segurança da Turquia ....	15
1.3. As ameaças emergidas do contexto da Guerra da Síria .....	20
1.3.1. O empoderamento da insurgência curda .....	20
1.3.2. As consequências da regionalização .....	23
2. OS <i>PLAYERS</i> E AS PREFERÊNCIAS NA POLÍTICA EXTERNA E DE SEGURANÇA DA TURQUIA .....	36
2.1. O paradigma da política governamental .....	36
2.2. Quem são os <i>players</i> na política externa turca?.....	42
2.2.1. Os militares e o MGK.....	43
2.2.2 A presidência executiva.....	45
2.3. As preferências .....	48
2.3.1. As preferências do TSK.....	48
2.3.2. As preferências do presidente.....	52
2.4. A crise na Síria sob o paradigma da política governamental.....	57
2.4.1. O golpe de 2016: o empoderamento da presidência e mudanças nas regras do jogo.....	62
3. EXPLICANDO A MUDANÇA NA POSTURA ESTRATÉGICA DA TURQUIA NA GUERRA CIVIL DA SÍRIA .....	66
3.1. O uso da força como uma ação racional: explicando a Operação Escudo do Eufrates.....	66
3.1.1. As opções da Turquia .....	67
3.2. O uso da força como uma resultante governamental: explicando a Operação Ramo de Oliveira.....	82
3.2.1. A prevalência da ameaça curda e os desdobramentos da Guerra Síria .....	82
3.2.2. A decisão governamental.....	87
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	95

## INTRODUÇÃO

### Problema, questão de investigação e objetivo

Entre 2016 e 2018, as Forças Armadas da Turquia realizaram duas ofensivas militares no território da Síria, no contexto de sua guerra. Ambas almejavam conter as ameaças à segurança turca, originadas e potencializadas por esse conflito. A primeira ofensiva, a Operação Escudo do Eufrates (2016), tinha por alvo primordial o Estado Islâmico, enquanto a segunda, a Operação Ramo de Oliveira (2018), foi empreendida para combater o YPG, o braço armado do PYD, considerado pelas autoridades turcas uma extensão do PKK, na Síria. Na prática, o objetivo comum nos dois expedientes era provocar a desterritorialização desses grupos a fim de defender as fronteiras e criar um cenário militar *on the ground* a favor dos interesses turcos, no intuito de potencializar seu *leverage* nas plataformas diplomáticas.

Apesar de distintas no tocante ao alvo e o período em que foram levados a cabo, essas operações representam a adoção da força militar como um instrumento na política externa turca. Na verdade, dentro de uma perspectiva mais abrangente, eles marcam uma guinada no envolvimento de Ancara nessa contenda. Ao optar por estacionar tropas regulares em solo estrangeiro, o governo turco engendra uma ruptura em relação a sua tradicional postura estratégica e sua trajetória no cenário da Síria. Entre o desabrochar da Primavera Árabe na Síria, em 2011, e a deflagração da OEE, em 2016, preferiu-se uma exposição menos arriscada, ajustadas às circunstâncias do cenário e às preferências dos dirigentes em Ancara. A princípio, quando a crise se iniciou em 2011, se lançou mão da diplomacia coercitiva com o intuito de pressionar Assad a realizar uma abertura política que atendesse as reivindicações da oposição. Posteriormente, com Damasco assumindo uma postura inflexível na defesa do status quo, se passou a promover a mudança de regime. No entanto, a despeito do claro interesse em derrubar o incumbente sírio, a Turquia se esquivara de intervenções diretas e, em vez disso, implementara uma abordagem furtiva ancorada na *proxy war*, ainda que aquela possibilidade tenha sido aventada em algumas ocasiões.

Sendo assim, o presente trabalho se dedica a analisar essa inflexão. Ela não significa somente a adoção de um comportamento mais agressivo, mas também revela o abandono do posicionamento tradicional ancorado no emprego defensivo dos meios militares. A indagação em que o estudo se ancora se expressa nos seguintes termos: o que explica a decisão dos *policy makers* em Ancara de recorrer à força como instrumento de atuação na Guerra Civil da Síria? Do questionamento acima, infere-se que o escopo aqui passa em revelar os fatores que podem ser considerados responsáveis, em alguma medida, por determinar ou, simplesmente, influenciar a ocorrência das ofensivas militares turcas na Síria. Para tal propósito, pretende-se

examinar tanto o ambiente doméstico quanto o perímetro regional/internacional em busca de explicações. E, por que não escolher apenas um desse locus? A abrangência se justifica. Os fatos sociais contêm tantas complexidades, que – embora seja possível – tentativas de compreendê-los sob um ângulo unidimensional talvez não consigam capturar todas as suas nuances. Essa alegação parece ainda mais verdadeira, sobretudo, ao se tratar de uma ruptura na postura estratégica turca, como representam as ofensivas militares aqui estudadas. Quando se tece uma leitura focada exclusivamente em uma perspectiva, como a seara doméstica, por exemplo, certamente se descartam outras com igual ou, até mesmo, superior potencial contributivo para a explicação. Em contrapartida, a combinação de prismas variados, respeitando as balizas epistemológicas e ontológicas, é capaz de revelar nuances que talvez não viriam à baila com *approaches* mais austeros, e disso, não se colhe outra vantagem senão o enriquecimento atividade científica.

### **Modelo de Allison e Zelikow - Abordagem teórico-metodológica**

Adota-se como aporte teórico o estudo de Allison e Zelikow (1999) acerca do processo decisório em política externa. Eles montam três modelos analíticos: o da Escolha Racional; o Organizacional e o da Política Governamental. Cada uma oferece aos estudiosos enfoques específicos para examinar uma determinada questão, instruindo-lhes de um acervo de elementos que orientam *o que e como* se deve investigar. Dito em outros termos, essas abordagens permitem trazer à tona a cadeia explicativa por trás de um evento nas Relações Internacionais. No intuito de amparar esse exercício, se recorre ainda ao realismo neoclássico. A escolha se justifica: ao contrário da rigidez de outras leituras realistas, essa vertente apresenta uma característica holística que agrega variáveis presentes nos ambientes doméstico e regional/internacional e, mais importante, assimila vários aspectos do *framework* formulado por Allison e Zelikow (1999).

A junção dos referenciais supracitados fornece substrato à formulação das duas hipóteses sob as quais se sustenta este trabalho. Fundamentada no paradigma da Escolha Racional, a primeira dela postula que o uso da força pela Turquia constitui uma ação racional que busca, em conformidade com o entendimento realista, a maximização de sua segurança perante as vulnerabilidades desencadeadas pela Guerra Civil da Síria. Ou seja, o conflito engendra ameaças a sua existência enquanto unidade do Sistema Internacional, ao passo que, entre as respostas possíveis na agenda dos *policymakers*, nenhuma outra é tão eficaz em termos da preservação do país como o emprego dos meios militares. Com lastro no modelo da Política Governamental, a segunda propõe que o emprego dos meios militares resulta de um jogo de

barganha que se efetua dentro dos arranjos governamentais. Sob essa ótica, ele representa a preferência de Erdogan e seus subordinados no primeiro escalão, os quais assumem a condição de *players* na terminologia do paradigma em virtude dos postos que ocupam. Seus cargos os dotam de ativos que os situam em uma posição vantajosa, de modo que eles conseguem, ao interagir ao longo dos canais institucionais que abrigam as etapas decisórias de política externa e de segurança, extrair de outros *players* respaldo a suas opções, em razão da incapacidade destes últimos em termos de recursos para impor suas próprias visões.

No tocante ao quesito metodológico, o trabalho se estrutura como um estudo de caso. Tal escolha não se dá aleatoriamente: na verdade, ela atende a proposta de oferecer uma complexa sistematização a respeito do emprego da força militar pela Turquia na Guerra da Síria. E a abordagem selecionada se adequa a isso, visto que ela fornece “detailed examination of an aspect of a historical episode to develop or test historical explanations that may be generalizable to other event” (GEORGE, BENNETT, 2005, n. p). Optar por essa formatação implica desenhar a pesquisa em conformidade com os requisitos que são inerentes a esse modelo. Primeiro, o exercício científico deve lidar com uma classe de fenômeno em específico (guerras de transição sistêmica, formação de aliança, balanceamento, *build-up* etc). Logo, o caso ou os casos sob investigação constituem “exemplares” desse universo. Para ficar mais claro, aqui as incursões do TSK corresponderiam aos exemplos de um fenômeno típico nas Relações Internacionais, o uso da força pelos Estados. Segundo, deve-se incorporar variáveis com potencial de contribuir ao desenvolvimento teórico. Isso reforça a importância de formular o *framework* analítico amparado em alguma teoria. A necessidade disso decorre do propósito em si dos estudos de caso, que não é exclusivamente descritivo. Eles também servem ao teste de teorias. Como mencionado na sessão anterior, recorrem à teoria, mas há o interesse de apreciá-la criticamente.

Dito isso, é de extrema relevância definir se a pesquisa pode ser classificada na categoria de estudo orientado pelo caso ou estudo baseado em variáveis. Para esse propósito, faz-se então necessário mencionar as diferenças entre as duas variedades. Uma investigação que se modela a partir do caso prioriza o aprofundamento da compreensão científica acerca do fenômeno analisado. Em outras palavras, a preocupação primordial é o quanto se pode explicar dele, e não a abrangência da maior quantidade de exemplos através dos quais ele se manifesta. Por outro lado, o escopo de uma pesquisa lastreada nas variáveis é justamente o contrário. Conforme já aludido, nesse tipo, almeja-se contemplar na amostragem um amplo número de casos e disso conseguir montar relações de generalidade entre as variáveis, a fim de pôr em evidência seu possível elo de causalidade (DELLA PORTA, 2008).

Observa-se, assim, que sob a perspectiva da metodologia, a pesquisa a ser desenvolvida aqui assume as feições de um estudo de caso que gravita em torno do caso. O foco da problematização reside, acima de tudo, na compreensão minuciosa da conduta da Turquia na Síria, calcada no uso da força, e não no fenômeno da violência estatal em geral, no contexto do Sistema Internacional. Portanto, o objetivo em si é analisar as complexidades e nuances das intervenções militares turcas no terreno sírio e, com base nisso, conseguir explicar como se efetua a mudança da postura estratégica, explorando suas causas no nível internacional e doméstico. Logo, não lista entre as intenções do trabalho identificar generalizações a fim de produzir induções. A despeito disso, os achados podem servir de orientação para outros estudos que também se dedicam a investigar o emprego dos meios militares pelos entes estatais.

A formatação como estudo de caso restringe o acervo de ferramentas que podem ser aplicadas na execução da pesquisa. Dentre as disponíveis, será dada preferência ao método de congruência. Esse procedimento serve para testar a robustez explicativa e o potencial preditivo de uma determinada teoria, os quais são considerados atributos essenciais de qualquer construção sistemática de qualidade que aspire algum reconhecimento (VAN EVERA, 1997). O cientista, através desse instrumental, consegue detectar a existência de uma causalidade nas variações que ocorrem entre um fator explanatório e o elemento explicado. Na prática, o procedimento se opera seguindo este itinerário: após se conferir um valor específico a variável independente, observa-se o comportamento da variável dependente. Se ele se desenrola em concordância com as premissas postuladas pela teoria, de modo que seu output corresponde, de alguma forma, às previsões, então se pode atestar um processo causal (GEORGE, BENNETT, 2005).

## **Estrutura**

O trabalho se segmenta em três partes. No Capítulo 1, aplicando o paradigma da ação racional elaborado por Allison e Zelikow (1999), identifica-se o cenário que serve de pano de fundo para as ações turcas na Síria. Demonstra-se que desse ambiente surgem externalidades que afetam negativamente a segurança nacional, pondo em risco a sobrevivência do Estado turco enquanto entidade do Sistema Internacional. Baseando-se nas compreensões realistas neoclássicas, associa-se a militarização e a regionalização do conflito a *power politics* no patamar sistêmico e regional. A consequência desses dois processos se manifesta na territorialização da ameaça curda que se converte em um dos principais vetores na formulação dos interesses e comportamento de Ancara no contexto em tela.

O Capítulo 2 lança mão do paradigma da Política Governamental (PG) e se dedica a três tarefas principais. Primeiro, se define quem são os *players* da política externa e de segurança da Turquia. Para isso, recorremos ao conceito de *Foreign Policy Executive* (FPE) empregado pelos realistas neoclássicos. Entre os atores do establishment, os militares e os ocupantes de cargos no poder executivo conseguem desempenhar um papel proeminente nessa seara, seja por motivos institucionais ou políticos. Em seguida, se busca definir as preferências deles sob a ótica do modelo PG. Nota-se que esses agentes se inspiram em matizes ideológicas distintas que permeiam a formatação de seus interesses e escolhas. Não raro, tal diferença os coloca em posições divergentes. Por fim, se averigua o envolvimento turco no conflito sírio com base na PG. Nesse sentido, destacamos os constrangimentos, a nível do governo e no espaço público, que impossibilitavam o uso da força, antes de 2016.

O Capítulo 3 analisa as duas operações com base nos subsídios fornecidos pelas sessões anteriores. A primeira parte examina a Operação Escudo do Eufrates sob o prisma do paradigma da ER. Postula-se que o expediente constitui uma ação racional que responde às vulnerabilidades desencadeadas pela evolução do conflito na Síria. Entre as opções diante dos *policymakers* turcos, o uso da força aparecia como a alternativa comparativamente melhor no sentido de se obter a maximização de segurança. Prossegue-se então com o estudo da Operação Ramo de Oliveira à luz do modelo da resultante governamental. Aqui, admite-se que, a despeito do êxito da OEE em cumprir com os objetivos estabelecidos pelas autoridades, ainda prevalecia o mesmo cenário de ameaça à sobrevivência nacional. Sob essas circunstâncias, o emprego dos meios militares continua coerente. Contudo, pretende-se revelar o peso da dinâmica institucional na formulação da decisão que desemboca na ORO. O foco é mostrar como alguns *players* conseguem barganhar suas preferências e fazerem-nas prevalecer ao longo dos arranjos governamentais. Então, serão apresentadas as considerações finais, que retomam o questionamento central que norteia esse trabalho. Será analisado como os achados descritos nos três capítulos precedentes se relacionam com as hipóteses propostas.

## 1. A GUERRA CIVIL DA SÍRIA COMO UM CENÁRIO DE PRESSÕES

O modelo da Escolha Racional de Allison e Zelikow (1999) presume que a conduta dos atores responde a estímulos exógenos. Sendo assim, nossa atenção se volta à configuração estrutural em que se encontra inserida a Turquia. Ou seja, a quais desdobramentos advindos do cenário regional e internacional Ancara responde por intermédio do emprego dos meios militares? Tomando tal indagação em conta, a incumbência primordial deste capítulo consiste em retratar o cenário que serve de pano de fundo para as ações turcas na Síria. Demonstra-se que desse ambiente surgem externalidades que afetam negativamente a segurança nacional, pondo em risco a sobrevivência do Estado turco enquanto entidade do Sistema Internacional. Baseando-se nas compreensões do realismo neoclássico, associa-se a militarização e a regionalização do conflito a *power politics* no patamar sistêmico e regional. A consequência desses dois processos se manifesta na territorialização da ameaça curda que se converte em um dos principais vetores na formulação dos interesses e comportamento de Ancara no contexto em tela.

### 1.1.O paradigma da escolha racional: constrangimentos e finalidades

Segundo Allison e Zelikow (1999), um dos frameworks analíticos mais frequentemente usados para explicar os fenômenos da política internacional se refere ao da escolha racional. Nele prevalece a compreensão de que as ações políticas são frutos de deliberações em que se comparam ganhos e custos. Incorporado largamente ao longo do espectro das Ciências Sociais, a ferramenta ganha nuances distintas a depender da área. Apesar disso, os autores conseguem extrair aspectos e elementos comuns a todas as abordagens e montar o que denominam de paradigma da escolha racional. Para começar, enfatiza-se a natureza propositiva do comportamento. Essa premissa significa que as atividades humanas são impelidas por objetivos. Isto é, os mais diversos atores sociais empreendem ações com o intuito de alcançar uma finalidade estabelecida. Segundo, com base nas interpretações feitas pelos teóricos econômicos, há uma dimensão que não pode passar despercebida: os indivíduos visam, através de suas ações, a maximização de seus ganhos. Nesse sentido, diante de um compêndio de escolhas, eles selecionam aquela menos onerosa, porém, ao mesmo tempo, com maior capacidade de alavancar seus interesses ou atender suas preferências. Nota-se que nesses cálculos os agentes, além de avaliar as alternativas que se descortinam diante deles, ponderam sobre as consequências de cada uma delas. Uma vez realizadas tais considerações, se efetua a escolha dita racional.

O entendimento fundamental do modelo da ER de Allison e Zelikow (1999) presume que os comportamentos, na arena estatal, constituem cursos de ações escolhidos pelos entes decisórios tendo em vista a maximização de objetivos e, que, simultaneamente, oferecem respostas a um determinado problema. Portanto, à luz dessa interpretação, a política externa e de segurança (PES) adotada por um país abrigaria as práticas e estratégias com maior eficiência e menor custo possível para enfrentar as externalidades e salvaguardar o interesse nacional. Esse postulado traz uma série de implicações. Primeiro, as abordagens ancoradas no paradigma da ER, argumentam os autores, atribuem o mando decisório a um ator unitário. No campo dos assuntos internacionais, esse agente corresponderia ao governo nacional, pensado não enquanto instituição, mas uma abstração antropomórfica dotada de propriedades humanas. Dessa maneira, os comportamentos não partem de um presidente, primeiro-ministro ou chefe de Estado. Segundo, conforme já aludido, constata-se nas ações unitárias uma dimensão reagente. Nas palavras dos próprios autores (1999, p. 24), “action is chosen in response to the strategic situation that actors faces. Threats and oportunites [arise] in the international marketplace”. Nota-se, dessa forma, que os agentes atuam em reflexo a uma externalidade. Esses fatores exógenos desencadeiam os estímulos que tanto orientam as escolhas dos agentes, como, consequentemente, formatam sua conduta. A fim de facilitar a compreensão dos leitores, os teóricos esquematizam o quadro a seguir:

**FIGURA 1 – Quadro resumido dos pontos principais do paradigma da Escolha Racional**

- X é ação de um Estado
- O Estado é um ator unitário
- O ator tem uma função utilitária coesa
- O Estado age em relação a oportunidade e ameaças
- A ação estatal é maximizadora de valor
  
- Que ameaças e oportunitades surgem para o ator?
- Quem é o ator?
- Qual é a sua função utilitária?
- Para maximizar seus objetivos em certas condições, qual é a melhor escolha?

**Fonte: Allison e Zelikow (1999).**

Segundo Allison e Zelikow (1999), esse paradigma se encontra presente nas teorias mais proeminentes do abrangente repertório das Relações Internacionais – desde o realismo clássico até o neo-institucionalismo, passando pelo liberalismo e neorealismo. Por exemplo, ao mencionar o realismo clássico, Allison e Zelikow (1999) apontam que essa corrente reproduz

alguns dos preceitos mais básicos da escolha racional: admite-se o Estado como ator preponderante da seara global, além disso se pauta pelos ditames da racionalidade utilitária. Muito embora não receba nenhuma menção no trabalho devido a razões temporais, a terceira escola – a teoria neoclássica – derivada da filosofia realista abriga implicitamente aspectos do modelo baseado na ER. Mesmo que seus formuladores não façam referências nítidas, não há muitas dificuldades em verificar essas incorporações. O ator decisório, denominado *Foreign Policy Executive*, apresenta os atributos designados a um agente racional. Entre elas, merece destaque o fato de suas ações serem imbuídas de um caráter propositivo – em outras palavras, elas aspiram a efetivação de um objetivo. Lobell (2009) afirma que tal finalidade pode ser de dois tipos: (1) maximização de segurança ou (2) maximização de poder. Para os estudiosos adeptos do primeiro escopo, os Estados contêm uma natureza conservadora: eles buscam, acima de tudo, a preservação do status quo. Diz-se que ações visando modificar a configuração estrutural do sistema internacional, em vez de favorecer aquele ou aqueles que as desencadeiam, podem desembocar no efeito adverso: “The rationale is that a move to maximize relative power by seeking hegemony or preponderance is unproductive because it will generally provoke counterbalancing behavior, and thereby thwart the state’s effort to gain power” (LOBELL, 2009, p. 47). Logo, segundo essa perspectiva, a característica anárquica da arena interestatal não incentiva comportamentos agressivos. Pelo contrário, demonstra que posturas mais comedidas tendem a ser recompensadas.

Por sua vez, os teóricos defensores do segundo propósito, a maximização de poder, formulam um argumento totalmente oposto ao anterior. Postula-se que a anarquia impele as unidades a assumir condutas revisionistas. Dito de outro modo, elas buscam incrementar seu poder em relação a seus adversários, a ponto de se apropriarem da maior parcela possível do poder mundial, conquistando assim a hegemonia mundial. Essa conduta é totalmente coerente em um mundo, onde não há uma instância superior que puna transgressores e a autoajuda é um elemento inexorável: “the reasoning is that the more power and the stronger the state, the less likely it will be a target, since weaker powers will be reluctant to fight” (LOBELL, 2009, p. 47). Não obstante as divergências na forma de concretizá-lo, ambas as abordagens compartilham uma premissa basilar – seja o Estado visto na concepção de “security seeker” ou “power seeker”, seu fim último é a sobrevivência, e qualquer outro objetivo que ele persiga se encontra subordinado a essa *raison d’être*. A partir disso, fica então evidente que o realismo neoclássico atribui, igual ao paradigma da ER, uma nuance propositiva à ação estatal, ou seja, ela obedece a um objetivo.

Outro elemento do paradigma da ER também encontrado no realismo neoclássico diz respeito à característica responsiva da conduta unitária. Aqui, vale salientar que seus adeptos endossam a premissa de que as condições externas engendram uma gama de constrangimentos ao comportamento dos Estados: “[they] agree with structural realists that states construct their foreign security policies primarily with an eye to the threats and opportunities that arise in the international system, which shape each state’s range of policy options” (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016, p. 19). Nesse sentido, a concepção neoclássica da política internacional em nada difere do dogma realista: os Estados habitam um espaço cuja característica intrínseca é a anarquia e, em virtude disso, a incerteza e o espectro da violência são onipresentes. Ademais, esse ambiente possui uma natureza conflitiva, o que não significa uma condição constante de guerra. Na ausência de um árbitro que medeie as relações das unidades, não resta outra opção senão competir entre si para salvaguardar a própria sobrevivência (TALIAFERRO, LOBELL, RIPSMAN, 2009). Em síntese, essa dinâmica pode ser resumida, nos termos de Ripsman et al. (2016, p. 43), como “never-ending struggle among states for power and influence in a world of finite resources and uncertainty about each other’s intentions and capabilities”.

Retornando ao ponto central da discussão, Lobell (2009) aponta que as externalidades que se impõem a um Estado podem emanar de níveis distintos. A gênese de algumas reside no âmbito sistêmico. Nesse quesito, vale recorrer ao neorealismo. Mearsheimer (1994) enfatiza como as propriedades distributivas tendem a transformar a arena interestatal em um ambiente menos ou mais seguro. Enquanto arranjos organizados em torno de dois polos apresentam uma maior estabilidade, a mesma característica não se pode constatar na multipolaridade, sobretudo quando esta é marcada pelo desequilíbrio – a existência de alguma unidade com aspirações hegemônicas. Independentemente do número de potências que o compõem, nesse tipo de configuração, os Estados dispõem de uma ampla margem de manobra e tal flexibilidade permite uma maior autonomia de ação. Outra faceta comum se expressa nas assimetrias de poder. Nesse cenário, há uma distribuição de capacidades de maneira desigual. Em suma, a confluência desses fatores torna a estrutura multipolar não só volátil, mas também propensa ao conflito.

Abaixo do Sistema Internacional, o espaço regional se revela, igualmente, uma fonte de problemas aos países. Deve-se, porém, ressaltar que, não raro, as vicissitudes que ali se manifestam são tributárias das disputas entre potências extrarregionais. Nesses casos, as interações entre as grandes potências se infiltram na esfera regional, e essa penetração estabelece padrões de relacionamentos, como ocorrera ao longo da Guerra Fria. Contudo, o perímetro regional também desenvolve dinâmicas políticas intrínsecas, que possuem uma

engrenagem muito própria, e, inclusive, desatrelada dos conflitos sistêmicos (BUZAN, WAEVER, 2003). A título de ilustração desse cenário, Lobell (2009) cita o trabalho Malcon Kerr, responsável por descrever “A Guerra Fria Árabe”. Segundo este autor, durante a bipolaridade, o Oriente Médio testemunhou um escalamento da rivalidade entre as coalizões capitaneadas, respectivamente, por Egito e Arábia Saudita. A idiossincrasia disso é que, a despeito da onipresença e pressão do antagonismo entre a União Soviética e os Estados Unidos, tal competição se efetuou com certa autonomia em relação ao fenômeno da bipolaridade. Ou seja, longe de ela ser induzida ou reflexo dos interesses de um dos *hegemon*s, sua origem advém inerentemente da configuração de poder local e da busca das potências regionais por domínio.

A discussão acima serviu para demonstrar que o realismo neoclássico se assenta, em algumas dimensões, nos fundamentos do paradigma da ER apresentado por Allison e Zelikow (1999). Viu-se, por exemplo, que o comportamento estatal é imbuído de uma finalidade: enquanto alguns entes buscam poder, outros anseiam por mais segurança. O ponto central disso é que, independentemente de seus objetivos, eles, no geral, se empenham em maximizar o valor desse elemento. Com os referenciais mencionados acima, pode-se então analisar o objeto em estudo. Aplicando tais entendimentos, parte-se, portanto, da premissa que o uso da força na Operação Escudo do Eufrates e na Operação Ramo de Oliveira constitui uma ação racional em resposta aos constrangimentos oriundos da Guerra Civil da Síria, que, à luz da concepção neoclássica, é um locus de vulnerabilidades desenvolvidos por processos regionais (pretensões hegemônicas de alguns países, tais quais o Irã) e sistêmicos (penetração de grandes potências, lê-se Rússia). Nessa perspectiva, o conflito oferece tanto ameaças quanto oportunidades para a Turquia. Diante da decodificação do cenário, seu governo consegue definir seus os interesses e objetivos. Nesse aspecto, aplica-se o entendimento que as autoridades deveriam priorizar, ao menos nominalmente, a preservação do país. O uso da força se revela, portanto, a estratégia mais adequada, em termos de custos e de maximização dessa preferência.

## **1.2. A Guerra da Síria e as pressões externas à segurança da Turquia**

### **1.2.1. A Política externa da Turquia para o Oriente Médio e a Síria antes do conflito**

A fim de compreender melhor o envolvimento da Turquia com o conflito na Síria, faz-se necessário analisar o panorama *ante bellum*, em particular seu engajamento na esfera regional. Sua atuação se efetuou a reboque da aspiração de ser uma potência regional. Desde meados da primeira década deste século, ela vinha buscando se alavancar enquanto *player* proeminente no seu entorno geográfico. Essa projeção se calcava em dois pilares. De um lado,

articulou-se um discurso geopolítico que lhe atribuía a vocação de liderança. Concebido pelo professor e posterior chanceler Ahmet Davutoglu, o *Strategic Depth*, como ficara conhecida a doutrina, enfatiza a centralidade de sua posição geográfica e sua bagagem histórico-cultural. Esses ativos – ideacional e material – segundo o acadêmico, conferiam ao país um papel central no perímetro regional, equivalente ao da Alemanha na Europa ou da Rússia na Eurásia. Diante de tal realidade, em vez da postura passiva que, por décadas, permeara a PES turca, marcada pela submissão aos interesses euro-atlânticos, ela deveria se tornar mais assertiva e também tanto ampliar como aprofundar seu engajamento com as áreas adjacentes a suas fronteiras, a exemplo dos Balcãs ou a Ásia Central (HALE, 2009). Nas palavras do próprio Davutoglu (2008, p. 78), “a central country [as Turkey] with such an optimal geographic location cannot define itself in a defensive manner”. Essa transformação significaria a incorporação de incumbências até então alheias ao comportamento da Turquia na arena externa. Na prática, se testemunharia um ativismo em questões de enorme sensibilidade na política regional, em especial, no tocante à segurança.

Na visão de Taspinar (2008), a conduta da atuação internacional turca sob o mote do *Strategic Depth* almejava recalibrar a PES em face de sua orientação desequilibrada para o Ocidente. A consequência disso é a proeminência estratégica dada aos países do Oriente Médio a partir de então, que provoca uma intensificação das relações com eles. Contudo, na avaliação dos críticos, a abordagem consiste em saudosismo neo-otomanista visando o resgate do passado imperial (ARAS, 2009). De todo modo, pode-se inferir disso que a mudança do enfoque geográfico na prioridade da PES indica o reconhecimento dessa área como zona de influência e, junto com isso, houve implicações paradigmáticas não só para a política externa da Turquia em si, mas também para o teatro regional. Concretamente, é possível ponderar essas implicações em dois desdobramentos. De um lado, os dirigentes em Ancara empreendem, de acordo com Murinson (2006), um balanceamento à interferência dos Estados Unidos no Oriente Médio, sem confrontá-los abertamente. Essa resistência fica manifesta no contexto da Guerra do Iraque: o governo turco se recusa a participar da coalizão capitaneada por Washington, além de negar-lhe o uso de seu território para atacar alvos do regime de Saddam Hussein. Yorulmazlar e Turhan (2015, p. 3) apontam nisso um rompimento com a tradicional subordinação aos norte-americanos, pois “[those actions] highlighted Ankara’s independent and, in a way, legitimate role free of ‘Western tutelage’”. É importante lembrar que, antes mesmo da invasão, a Turquia já se lançava enquanto ator de segurança regional. Sob sua iniciativa, enviados diplomáticos da Arábia Saudita, Irã, Jordânia e Egito se reuniram, em janeiro de 2003, em Istambul com o intuito de pressionar Bagdá a atender os inspetores da

ONU. De todo modo, deve-se atentar que esses esforços eram movidos, sobretudo, por fatores securitários. Via-se com preocupação o redesenho da ordem regional que os EUA pretendiam implantar através do “Greater Middle East Initiative”, uma vez que uma provável consequência disso seria a energização do separatismo curdo (MURINSON, 2006). Nota-se que a leitura a respeito desse desdobramento se baseava em uma perspectiva essencialmente de segurança (“security seeker”), em que pesava a instabilidade provocada pelas aspirações hegemônicas de Washington. Ou seja, havia um efeito sistêmico, manifestado localmente, exercendo pressão sob a sobrevivência da Turquia.

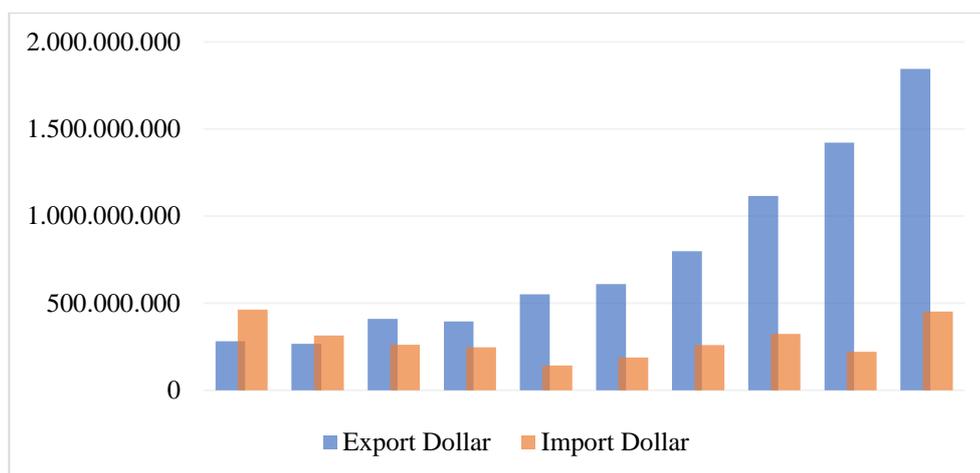
A outra faceta da projeção de Ancara se manifesta em seu ativismo diplomático. Ancorada no *soft power*, essa estratégia se desmembra em duas trajetórias. Uma delas toma a forma do envolvimento com as problemáticas securitárias do Oriente Médio. Nessa seara, a Turquia arroga para si a função de moderador, visando ter uma atuação decisiva na estabilidade e na resolução de conflitos locais. Prova disso pode ser encontrado no exercício de seus de bons ofícios em várias questões. O país mediou a aproximação entre Israel e Síria, oferecendo Istambul como zona neutra para as duas nações manterem conversas indiretas. Além disso, assumiu a terceira parte entre Síria e Iraque, quando da crise diplomática bilateral em 2009, assim como, no contexto da guerra civil iraquiana, intermediou o diálogo entre xiitas e sunitas (KANAT, 2010). Fora dessa abordagem informal, o governo turco também buscou integrar plataformas institucionais de resolução de conflito, como é o caso do envio de tropas para a missão de paz UNIFIL II, designada para o Líbano. Entretanto, a despeito da participação nesse mecanismo, seus dirigentes não deixaram de recorrer aos instrumentos políticos nessas mesmas circunstâncias, dado que tentaram incentivar o diálogo com os diferentes setores sociais envolvidos na crise política na antiga colônia francesa (ALTUNIŞIK, 2008).

A segunda trajetória do ativismo se visualiza na redefinição de seus alinhamentos, colocada em prática a partir da política “zero problemas” com os vizinhos. Essa conduta permitiu a normalização das relações e a aproximação com vários Estados do Levante e do Golfo. Dois exemplos ilustrativos disso são o Iraque e a Síria. No tocante ao Iraque, a motivação primordial para as iniciativas reside em preocupações de cunho securitário. Havia o receio de que a federalização das estruturas administrativas pós-Saddam tivesse repercussões na insurgência capitaneada pelo PKK. A instauração daquele arranjo revestiria de autonomia uma entidade política curda – o KRG – no norte do território iraquiano, e poderia potencializar as atividades separatistas do movimento fundado por Öcallah. Opta-se assim pela cooptação dos curdos iraquianos. Em razão disso, ocorre então um aprofundamento dos laços econômicos, ancorado, sobretudo, na cooperação envolvendo o setor energético. O engajamento ganhou um

caráter instrumental para ambas as partes. De um lado, o KRG evitou a pressão do governo central em Bagdá e o estrangulamento material, graças à parceria com os turcos. Do outro, estes continham o corolário desestabilizador das atividades do PKK através da influência junto ao KRG (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2008; BARKEY, 2010).

Por sua vez, a abordagem para com Síria, ao longo da primeira década dos anos 2000, representou um divisor de águas nas relações bilaterais, as quais, no final do século XIX, foram marcadas pelo antagonismo e confronto. Devido à convivência de Damasco com o PKK, ambos os países quase entraram em guerra, em 1998 (HALE, 2009). A distensão nas relações turco-sírias se operou de maneira multidimensional. Pelas vias econômicas, houve uma expansão das trocas comerciais, que triplicaram em termos de valor conforme demonstram os dados do gráfico abaixo.

**FIGURA 2 – Comércio da Turquia com a Síria 2001-2011 em US\$**



**Fonte: autoria própria com base nos dados do Turkish Statistical Institute (2019).**

Porém, nesse quesito, não se pretendia somente incentivar o aumento do fluxo transfronteiriço de mercadorias. A intenção era fomentar a interdependência entre as economias dos dois Estados. De acordo com Aras (2012), o establishment turco considerava tal integração um processo natural e estratégico em consonância com seus planos de amplificar sua influência no Oriente Médio: “Syria was, in a sense, Turkey’s hinterland, and its economy could become a natural part of the Turkish economy. [...] Thus Ankara hoped to benefit from Damascus’s close ties with other Arab countries to increase its share in the larger Middle Eastern market” (ARAS, 2012, pp. 43-44). Dentro desse escopo, os governos se empenharam em aprofundar a cooperação através de um tratado de livre comércio e isenção de vistos. Por trás desses esforços, os oficiais em Ancara nutriam a ambição de montar um projeto integracionista que agregasse

outros países do Crescente, que se converteria na base de uma ordem regional baseada em sua influência (HALE, 2013).

Já no âmbito político, a aproximação teve um caráter pragmático e, tal qual a intensificação das conexões econômicas, seguia uma lógica instrumental tendo em vista a consolidação do protagonismo turco no mundo árabe. De acordo com Taspinar (2012, p. 137) “Turkey regarded Syria as a gateway to the Arab east”. Igual ao caso do KRG, recorre-se à cooptação do regime Assad com o intuito de inseri-lo na órbita turca. Um dos focos do expediente fomenta a cooperação através do diálogo político. Um dos produtos disso é o Conselho de Alto Nível para a Cooperação Estratégica, que servia, acima de tudo, como plataforma para as partes harmonizarem sua posição no tocante a assuntos de grande repercussão no plano regional (ULUTAS, 2010). A título de ilustração, alguns dos pontos no documento da reunião, ocorrida em dezembro de 2009, manifestam a convergência das partes a respeito da contenda sectária no Iraque e do Conflito Árabe-Israelense. Na verdade, quando se analisa o conteúdo das declarações formuladas dentro desse mecanismo, fica evidente que a Turquia lança mão dele para angariar apoio a seu pleito de ser um *player* imprescindível à estabilidade do Oriente Médio e, ao mesmo tempo, articular um arranjo que aglutine outros países a sua esfera de influência. No registro citado anteriormente, a Síria, por exemplo, exorta a contribuições de Ancara à segurança regional, assim como ambas as nações vislumbram que sua parceria poderia estruturar as interações interestatais no âmbito local (REPUBLIC OF TURKEY, 2009)<sup>1</sup>.

Ao contrário do que se possa pensar, o lado sírio, de modo algum, se mostrava passivo nessa dinâmica. Ao regime era altamente vantajoso o estreitamento dos laços com Ancara, pois rompia com o isolamento imposto pela comunidade internacional devido a seu envolvimento no assassinato do premiê libanês Rafik al-Hariri (TASPINAR, 2012). Ademais, merece ser enfatizado que a ofensiva diplomática turca ocorreu à revelia dos Estados Unidos. Os líderes turcos discordavam do *approach* coercitivo aplicado pela Casa Branca para lidar com Damasco,

---

<sup>1</sup> A declaração do primeiro encontro do Conselho diz: “[...] The two sides expressed their support for the unity, territorial integrity, independence and sovereignty of Iraq, and its Arab and Islamic identity, and renewed their strong condemnation of all terrorist acts and violence in Iraq. Emphasizing the need to find a comprehensive solution to the Arab-Israeli conflict on its three tracks, the two sides reiterated their conviction that the just and comprehensive solution to this conflict must be achieved on the basis of the relevant UN Security Council resolutions, the Principle of Land for Peace, the Madrid Conference Terms of Reference, the Arab Peace Initiative. The two sides expressed the hope that the Syrian-Turkish relations would constitute an example in the region. The two sides expressed their common interest and determination to exert all efforts to preserve regional security and stability, and to find peaceful solutions to all questions in the region” (REPUBLIC OF TURKEY, 2009, on-line)

enfatizando a adoção de um enfoque construtivo (ARAS, 2012; MURINSON, 2006; CAGAPTAY, 2013). Essa oposição indica que a Turquia adquiriu autonomia tanto na definição de seus interesses quanto na consecução deles – desdobramentos inimagináveis até o início do século XXI.

### **1.2.2. Primavera Árabe e os desafios à política externa e de segurança da Turquia**

Enquanto a configuração regional manteve-se *ceteris paribus*, a projeção de Ancara se mostrou viável. Todavia, as convulsões desencadeadas pela Primavera Árabe impuseram uma série de obstáculos a sua consolidação. Segundo Taspinar (2012, p. 135), “the outbreak of conflict between Arab governments and their populations made the ‘zero problems’ policy no longer tenable: Ankara had to take sides. In fact, instead of a ‘zero problems’ situation, Turkey seems to be facing ‘zero neighbors without problems’”. Na realidade, essa transformação estrutural confrontava a *rationale* que permeou o curso da política externa até então. A lógica sob qual ela se erigiu era incompatível com premissas das sublevações populares: muito embora o ativismo turco carregasse uma faceta revisionista, na medida em que ia de encontro com a hegemonia norte-americana e aspirava remodelar o xadrez regional, sua essência ideológica se situava dentro de parâmetros conservadores, calcados na maximização de segurança. Na ótica de Önis (2012), a política “zero problemas” com os vizinhos se aportava na leitura westfaliana de respeito irrestrito à soberania nacional, excluindo qualquer possibilidade de interferências nos assuntos domésticos. Em suma, o novo paradigma instaurado com o *Strategic Depth* “envisioned rapprochements, not revisionist agendas like regime change, or even democracy promotion” (ULGEN, 2012, p. 46). Portanto, com o advento das revoltas, sua manutenção precipitou Ancara a um dilema – escolher entre a ética (apoio aos movimentos populares) ou o autointeresse (defesa ao status quo) (ÖNIS, 2012).

A conjuntura instável que se instalou com as convulsões populares, aponta Tocci (2011), trouxeram à tona as inconsistências, fraquezas, contradições e constrangimentos da projeção turca em seu entorno estratégico. Muitos desses aspectos se refletiram em sua postura errática aos episódios revolucionários. Observa-se um refreamento por parte dos mandatários turcos em tomar uma posição categórica de apoio aos protestos. Ao mencionar a crise na Líbia, Ulgen (2012) demonstra a preferência deles pelo status quo e a resistência aos planos ocidentais de empreender uma solução militar. Em uma ocasião, o então primeiro-ministro Erdogan, questiona a postura intervencionista: “What has NATO to do in Libya? NATO’s intervention in Libya is out of the question. We are against such a thing” (ATLANTIC COUNCIL, 2011, on-line). De acordo com Önis (2012), a cautela era puramente calculada: muito mais servia aos

interesses econômicos turcos a estabilidade garantida pelas autocracias do que transições abruptas. Mesmo após endossar a oposição internacional ao regime de Gaddafi, a atuação turca teve uma conduta *low profile*. A hesitação daria lugar a um *modus operandi* proativo, à medida que a Primavera Árabe se espalhara por outros países. O autor (2012) atribui essa guinada aos custos reputacionais envolvidos. O establishment em Ancara temia que a hesitação prejudicasse seu prestígio perante o público árabe. A mudança já se visualizaria com o Egito. Os turcos respaldam a pressão contra o ditador Hosni Mubarak, como também endossam a Irmandade Muçulmana. Entretanto, a virada fica saliente, sobretudo, quando do desembarque da revolta popular na Síria. Ainda que tenha se assumido uma postura assertiva de imediato, observa-se certa ambiguidade no comportamento, dado que favorecia a preservação do regime. Essa constatação contradiz o argumento de que os turcos pautavam sua política externa pela promoção da democracia (ULGEN, 2012).

Independente disso, a crise na Síria, quando analisada pela ótica do modelo racional, representa um panorama de ameaças e oportunidades à Turquia. Para começar, lhe proporcionou a possibilidade de ajustar seu curso de ação a sua aspiração de se tornar um *player* regional. No intuito de resgatar o protagonismo que permeava sua atuação desde o início da década 2000, mas ausente nos episódios iniciais da Primavera Árabe a exemplo da Líbia, suas lideranças buscaram orientar o processo de abertura democrática, tão logo os primeiros protestos irromperam pelas ruas das cidades sírias, em março de 2011 (ERTUGUL, 2012; DEMIR, 2017). Nesse sentido, eles recorrem ao capital diplomático obtido com a normalização das relações bilaterais, a partir da política “zero problemas” com os vizinhos a fim de obter concessões de Assad. Uma vez que eram, a princípio, contrários à transição governamental, sua abordagem focou no exercício de pressão sob o ditador sírio para promover uma abertura política (CEBECCI, ÜSTÜN, 2012). Aras (2012, p. 46) resume o expediente nos seguintes termos: “The AKP government initially believed that its influence on and close ties with the Assad regime would exert a moderating impact on its behavior”.

Uma estratégia básica desse *approach* consistia na indicação de programas de reformas ao regime. Um desses planos, sugerido pelo chanceler Davutoglu durante uma viagem a Damasco em abril de 2011, previa a abolição do estado de emergência, a concessão de identidade nacional à população curda e a suspensão de qualquer repressão militar contra as demonstrações (BAGÇI, AÇIKALIN, 2015). Ao contrário das expectativas, houve pouco comprometimento da parte de Assad com as sugestões. Na realidade, sua intransigência expunha, mais uma vez, as limitações do ativismo turco. Ao contrário das expectativas de seus mandatários, a quem os laços pessoais eram um ativo suficientemente potente para persuadir o

autocrata a atender, ainda que parcialmente, as demandas da oposição, sua capacidade de coação se revelou deficitária. A postura ambígua não é isenta de críticas. De acordo com Taspinar (2012, p. 137) “this angered Syrian protestors as well as pro change public opinion around the Arab world, as Turkey appeared to be standing by an Arab dictator against his own people”.

Ainda que se possa apontar que havia certa inconsistência nisso, a tolerância para com a autocracia síria era totalmente coerente. E, aqui, vale o argumento da maximização de segurança. Pesava nos cálculos de Ancara o fator desestabilizador de uma eventual destituição de Assad, que iria lhe expor a vulnerabilidades. Mais precisamente, o escalamento da crise para um conflito militar geraria um influxo volumoso de refugiados ao território turco e o vácuo de poder permitiria as facções curdas, no norte da Síria, conquistarem autonomia. Esse último desdobramento seria particularmente perigoso, porque fomentaria as atividades do PKK (ITANI, STEIN, 2016; CEBECI, ÜSTÜN, 2012):

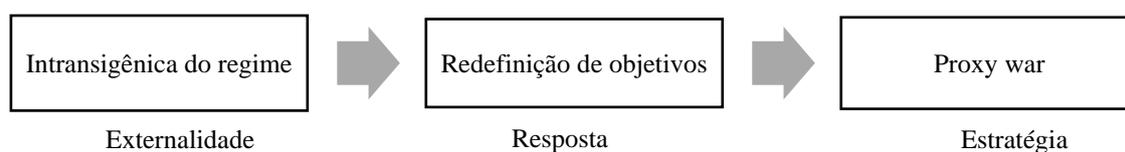
The AKP leadership had a clear desire to influence the course of future political developments in Syria, especially taking into account the fact that the Syrian Kurds would emerge as an important element of a future political order, with natural repercussions for Turkey’s own Kurdish problem, in the sphere of domestic politics (ONIS, 2014, p. 9)

Não obstante os riscos supracitados, adotou-se uma conduta que, do ponto de vista realista, não priorizava a segurança. Se até então, o plano era uma transição ordenada e suave, cuja estrutura de poder resultante acomodasse elementos opositoristas, a partir de então, os turcos já não mais vislumbravam um futuro para a Síria em que o establishment preservasse sua posição de comando (ITANI, STEIN, 2016; DEMIR, 2017). Uma declaração do presidente Erdogan expressa o novo mote adotado: “Without spilling any more blood, without causing any more injustice, for the sake of peace for the people, the country and the region, you should finally step down” (QUAMAR, 2018). A atitude significou a renúncia à cautela que permeara a fase anterior e a incorporação de um comportamento mais imponderado, de modo que a reconciliação deu lugar ao confronto direto com o regime (DEMIR, 2017).

Observa-se que essa dinâmica imita o roteiro de um processo racional, visto que a inflexibilidade de Assad em face das pressões serve de estímulo externo para os *policymakers* em Ancara refazerem, de maneira reativa, seus objetivos. Porém, simultaneamente, consegue-se verificar fragilidades do modelo – a racionalidade não é perfeita. Entre as preferências possíveis, levantar a bandeira da mudança de regime contradiz o princípio do custo-benefício, posto que essa alternativa – conforme já indicado antes e comprovado a posteriori – não seria

a mais vantajosa em termos de estabilidade securitária e do próprio interesse nacional<sup>2</sup>. Muito pelo contrário, ela implicaria um ônus em várias esferas: perdas no comércio bilateral; escalada do sectarismo doméstico provocada pelo influxo de refugiados; alienação da Turquia em relação a seus parceiros ocidentais; tensionamento das relações com o Irã (DEMIR, 2017). Em síntese, o cálculo das lideranças não rendeu uma escolha ótima, sob a ótica do parâmetro realista, pois “the result of this over activism has been to bring growing security risks for Turkey on its southern border, without necessarily augmenting its position as a key actor in resolving the Syrian crisis” (ÖNIS, 2014, p. 9). A Figura 3 ilustra que a inflexibilidade de Assad diante das demandas impele os turcos a responder isso através da reformulação de suas preferências, o que por sua vez leva à escolha da *proxy war* como estratégia:

**FIGURA 3 – Esquema ilustrando a cadeia de escolha das lideranças turcas**



**Fonte: autoria própria.**

Agora que o objetivo já não era mais a abertura política, mas a mudança de regime, entra em pauta a sua operacionalização. No tocante a isso, pode-se identificar uma preferência pelo uso da força, tomando em conta uma fala de Erdogan, na qual ele diz: “Those who come to power with blood leave their offices with blood” (DEMIRTAS-BAGDONAS, 2014, p. 145). Porém, o ponto crucial não reside na opção pelo uso da força em si, mas na estratégia a ser escolhida para implementá-la. Esgotada a opção calcada na estratégia político-diplomática, à mesa havia três possibilidades: intervenção internacional respaldada por um mandato concedido pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, à semelhança da efetuada na Líbia; uma incursão unilateral com tropas do TSK (Forças Armadas Turcas); e, por fim, a *proxy war* (guerra por procuração). Pode-se dizer que, num primeiro momento, as duas primeiras alternativas pareciam de difícil execução e pouco atraente nos cálculos dos estrategistas turcos. Cebeci e Üstun (2012) lembram que as ressalvas se deviam a experiências passadas na região. Desde a Guerra do Iraque (2003), a Turquia se colocava contrária a ações intervencionistas sob

<sup>2</sup> Esses lapsos não são uma novidade na tomada de decisão no contexto da política externa turca. Pode-se mencionar como exemplo a Guerra do Golfo. Em detrimento do interesse nacional, os *policymakers* respaldaram o envolvimento do país com a coalizão ocidental, a fim de provar sua relevância estratégica aos parceiros euro-atlânticos. Contudo, o ônus superou qualquer ganho, pois o conflito provocou uma queda nas trocas comerciais com o Iraque, causou um influxo de refugiados curdos, além de resultar na instauração de uma entidade política curda no norte do Iraque. (BOZDAGLIOGLU, 2003)

o comando de agentes externos, o que se refletiu em sua resistência à campanha da OTAN durante a crise na Líbia – nesse caso pesam os interesses econômicos dos grupos empresariais turcos com o governo de Gaddafi. Ademais, engendrar um esforço desse tipo exigiria uma intensa ofensiva diplomática para articular o mínimo de consenso entre os atores internacionais para autorizar uma decisão no âmbito do Conselho de Segurança das Nações Unidas. No entanto, depois da queda de Gaddafi, as potências europeias e os EUA mostravam pouco entusiasmo com uma intervenção humanitária potencialmente custosa e sem um resultado favorável certo. Soma-se a isso a probabilidade de Rússia e China vetarem a proposta. Ademais, uma invasão unilateral não se viabilizaria por causa da falta de apoio e outros constrangimentos domésticos (MANHOFF, 2017)<sup>3</sup>.

Diante desse quadro, a *proxy war* se revelava o único expediente realizável. Na prática, a Turquia se converteu em articulador dos rebeldes sírios, a ponto de seu território se transformar em uma espécie de *safe haven* as atividades deles (ITANI, STEIN, 2016; DEMIR, 2017; WAKIN, 2014). Sob sua tutela, eles buscaram se estruturar politicamente e criar o mínimo de coesão. O resultado disso se deu com o estabelecimento do Conselho Nacional da Síria. A organização aglutinou uma miríade de forças opositoras, desde figuras seculares, curdos até adeptos do islã político, a exemplo da Irmandade Muçulmana. Seu propósito consistia em funcionar como o principal fórum desses grupos e através do qual os governos estrangeiros poderiam lhes canalizar apoio (ILGIT, DAVIS, 2013).

A peça-chave na concretização da guerra por procuração foi o Exército Livre da Síria (FSA), formado, sob a supervisão do MIT (Organização Nacional de Inteligência) a partir de desertores das tropas regulares do regime Assad. Apesar da estratégia de *proxy war* e do apoio aos rebeldes sírios, de acordo com Balci (2012) a postura para com a oposição armada continha algumas ambivalências, de maneira que o apoio turco não era totalmente irrestrito tampouco incondicional, pois se temia a instalação de um conflito prologando nas fronteiras. Assim, num primeiro momento, Ancara permitiu a facção moderada usar seu território como base para auxiliar as operações e para receber suprimentos bélicos dos países do Golfo, que nutriam interesse na queda do governo em Damasco; posteriormente, ela passou a ser um de seus mais importantes fornecedores de armas, por intermédio de seus órgãos de inteligência – inclusive, há relatos de que os turcos proveram os rebeldes com mísseis Stinger. Deve se ressaltar que a assistência não contemplava apenas suprimento de material, cobria outras nuances da atividade militar, tais quais inteligência e treinamento (WAKIN, 2014).

---

<sup>3</sup> O Capítulo 2 abordará mais a respeito disso.

### **1.3. As ameaças emergidas do contexto da Guerra da Síria**

#### **1.3.1. O empoderamento da insurgência curda**

Da mesma maneira que proporcionou oportunidades para Turquia reafirmar sua assertividade e se recolocar como ator proeminente no teatro regional, a crise na Síria também desencadeou um conjunto de ameaças, conforme já aludido acima. As consequências negativas de um recrudescimento do conflito se delineavam em seus estágios iniciais, ainda que não tenham recebido a devida ponderação dos *policymakers*. Prova disso é que se instalou uma situação nos moldes de um *tradeoff*, em que entre a segurança nacional, de um lado, e a reputação e o protagonismo, de outro, eles preferiram sacrificar o primeiro ativo, contradizendo os dogmas mais basilares do paradigma realista.

O ponto nevrálgico disso reside no chamado “kurdish card”, ou a instrumentalização do separatismo curdo pela Síria para atingir a Turquia. Aras (2012) aponta que, à época dos primórdios da crise, havia indícios de que Assad poderia apostar nesse método: não só ele ensaiava uma abertura política e cultural à comunidade curda, mas também estava em contato com o PKK. Na perspectiva de Itani e Stein (2016), o refreamento que guiara a atuação de Ancara, naquela ocasião, se explica a partir dessa variável. A manutenção do autocrata no poder significava o mínimo de controle sob as facções curdas, na prática, menos margem de manobra ao PKK. A despeito do potencial desestabilizador, a decisão de apostar na mudança de regime provoca a concretização do pior cenário. Na realidade, sob um prisma mais amplo, a renúncia à ortodoxia westfaliana induziu tanto à militarização quanto à regionalização da crise – imprimindo-lhe uma nuance altamente sectária –, cuja confluência acarretou um profundo déficit securitário à Ancara, conforme será visto mais à frente.

Um dos efeitos imediatos da militarização da contenda se manifesta na territorialização da ameaça curda, cujos fatores propulsores residem não somente nas ações turcas, mas também na estratégia de cooptação de minorias levada a cabo por Damasco. O procedimento tinha uma dupla intenção: evitar ainda mais o fraturamento do país e concentrar os esforços de guerra no enfrentamento à luta armada capitaneada pelo ELS. Especificamente, no caso dos curdos, o expediente se efetiva com a concessão de direitos políticos<sup>4</sup> e de autonomia aos territórios majoritariamente povoados por essa população, no norte da Síria (SCHMIDINGER, 2008). A transformação da área em uma entidade semi-independente, talvez a alternativa de maior

---

<sup>4</sup> Através de um decreto, publicado em abril de 2011, Assad reconhece os curdos como cidadãos da Síria (SCHMIDINGER, 2008)

impacto, é embrionada no vácuo de poder que resulta da retirada do aparato de controle do regime daquela zona. Em virtude da necessidade de recursos materiais e de pessoal, para sustentar a repressão contra os insurgentes, financiados pela Turquia e as monarquias do Golfo, Assad optou por deslocar sua autoridade e esse vazio foi prontamente preenchido pelo PYD, a mais proeminente facção representativa na paisagem política do Rojava (GUNTER, 2014). Pairem alguns questionamentos a respeito dos termos sob os quais esse processo se sucedeu. De acordo com Schmidinger (2008, p. 91), há uma versão colaboracionista que compete com o discurso oficial do PYD:

While PYD functionaries claim to have issued an ultimatum to the government to withdraw and to have threatened to open a new front against the regime in the north should it reject this, functionaries of the parties organized in the Kurdish National Council accuse the PYD of having collaborated with the regime and having entered into secret agreements with it. The accusation against the PYD is that the latter allegedly agreed to a division of labour with the regime in exchange for the latter's withdrawal and that it obliged itself to ensure calm in Rojava and guarantee the security of important military installations (SCHMIDINGER, 2008, p. 91).

O autor levanta dúvidas acerca da passividade dos oficiais sírios nesse episódio. É muito provável que as concessões obtidas pelo PYD tenham sido produto de alguma barganha entre esses *players*, considerando que um contingente, ainda que reduzido, das forças militares de Assad permaneceu em pontos estratégicos no Rojava e material bélico tenha sido deixado para trás. Endossando o argumento da premeditação da manobra, Sary (2016) aponta que havia um cálculo por trás. Subestimando a habilidade do PYD, Damasco considerava improvável sua consolidação como força dominante, em razão da fragmentação do ambiente político local. Por conseguinte, os desentendimentos interseccionários para preencher o vazio de poder distrairia os grupos contra o governo. Ademais, o controle curdo sob a faixa territorial ao norte servia à segurança fronteiriça do regime sírio e, sobretudo, ao plano de combate aos rebeldes, visto que vetava à Turquia um canal logístico para dar apoio ao ELS. Indagações à parte, o fato é que o PYD conseguiu se sobrepôr a outras organizações partidárias e estabelecer um aparelho governamental efetivo, de modo a se tornar o detentor do poder no Rojava (LOWE, 2014; GUNTER, 2014).

O alcance desses desdobramentos ultrapassava as tratativas entre o regime e o PYD, posto que suas repercussões perturbam a paisagem securitária regional. Na leitura da Turquia, temia-se que o fortalecimento do movimento poderia energizar o separatismo curdo na região. Na ótica de seus oficiais, era totalmente real a perspectiva do estabelecimento de um Estado pan-curdo, estendendo entre o Iraque e Síria ao longo de suas fronteiras, se tornar um *fait accompli* (GUNTER, 2014). Dentro desse contexto, reforça ainda mais suas preocupações a dotação do PYD de um aparato militar. Do ponto de vista do partido, a medida se fazia

extremamente necessária, primeiro, para que pudesse exercer seu poder de mando enquanto estrutura política, e, segundo, porque o cenário beligerante exigia um instrumento dissuasório contra possíveis ameaças. No núcleo da estratégia estavam as milícias YPG e YPJ, esta última formada exclusivamente por mulheres. Lowe (2014, p. 229) destaca que a criação desse braço armado é um resultado inerente da dinâmica macro em que a conquista de autonomia se encontrava inserida. Logo, “this development was inevitable given the increasingly brutal and chaotic nature of the Syrian Civil War that threatened the vulnerable Kurdish pockets of territory and left Kurds with no option but to defend themselves”. Muito contribuiu à eficiência militar do YPG a transnacionalidade de suas conexões. Vale lembrar que sua origem se vincula diretamente ao PKK, sendo que parcela expressiva de seu quadro advém desse grupo. Portanto, ele herdara dois ativos importantíssimos no que diz respeito à insurgência: experiência na luta armada e capacidade de organização (LOWE, 2014).

Da mesma maneira em que a ascensão do Rojava se constitui um produto do ambiente beligerante, seu insulamento dele era, conseqüentemente, impraticável. Verifica-se que a lógica da regionalização do conflito permeia seu envolvimento, dado que sua atuação se efetua dentro do antagonismo sectário sob o qual opera a interação entre os *players*. Por conseguinte, ele se alavanca em um ator protagonista no complexo jogo geopolítico em que se transforma o terreno sírio. Na realidade, mesmo não compartilhando dos objetivos do governo central, porém sob o alvo dos mesmos perigos, o PYD adere ao enfrentamento de segmentos da oposição armada ao regime, sobretudo a rede de *proxy* alimentada pelos turcos, e disputa com essas milícias o controle de várias áreas, tendo em conta que ela põe em risco sua sobrevivência. Assim, ao longo dos anos vindouros, o norte da Síria se transformaria em um *front* da guerra civil – palco do embate entre o YPG e SFA / *ihadistas* (GUNTER, 2014).

As reações da Turquia a esses eventos expõem, novamente, as lacunas da interpretação realista, pois o anseio de seus dirigentes por grandiosidade e protagonismo só intensificou as inseguranças que já pairavam sob o país. Pode-se inferir que, em seus cálculos, a consolidação territorial do autogoverno curdo representava um perigo maior do que outros efeitos *spillover* da guerra, a exemplo ascensão do radicalismo islâmico. Prova disso se extrai de uma declaração de Erdogan, na qual ele é categórico quanto à oposição às pretensões curdas: “We will never allow the establishment of a state on our southern border in the north of Syria. [...] We will continue our fight in that respect whatever the cost may be” (TOTTEN, 2015, p. 9). A atitude do mandatário ignora que a retirada de Assad proporcionaria a oportunidade de engajar com os curdos, de forma a forjar um padrão de relacionamento parecido com o KRG iraquiano. No

entanto, em vez disso, ele preferiu lançar mão do confronto por intermédio de seu *proxy* e do ISIS (USLU, 2016).

Muito embora não exercesse controle direto sobre o Estado Islâmico, a Turquia se converteu em seu patrono (YAYLA, 2017; PHILIPS, 2014). Em uma entrevista à revista estadunidense *Newsweek*, um ex militante do grupo revelou o grau de cooperação entre os dois e a conveniência da relação: “ISIS saw the Turkish army as its ally especially when it came to attacking the Kurd in Syria. The Kurds were the common enemy for both ISIS and Turkey (GUITON, 2014, on-line). Deve-se atentar ao caráter instrumental e estratégico da *parceira*: “Also, ISIS had to be a Turkish ally because only through Turkey they were able to deploy ISIS fighters to northern parts of the Kurdish cities and towns in Syria” (ibid). Para Yayla (2017), não se pode desassociar as digitais de Ancara do fortalecimento da organização, e em consonância com essa leitura, Uslu (2016) argumenta que a transigência com as atividades dos radicais tornou seu território uma espécie de *jihadi highway*<sup>5</sup>. Na prática, a postura levou ao a) relaxamento no controle de sua fronteira, permitindo o livre trânsito de *jihadistas* para ingressar nas fileiras do DAESH; b) ao robustecimento da capacidade militar da entidade paramilitar. Além de fazer vista grossa ao fluxo de armamentos destinados aos militantes via suas bordas, o próprio governo turco lhes fornecia esse tipo de material. Havia, por conseguinte, uma cumplicidade tácita: a Turquia não restringia o fluxo de suprimentos, armas e recrutas estrangeiros para os extremistas que lutavam na Síria; em troca, ISIS se abstinha de executar ataques dentro do país contra alvos turcos, agências e organizações ocidentais ou membros de grupos rebeldes sírios rivais que também usavam a Turquia como base (IISS, 2016).

### 1.3.2. As consequências da regionalização

Quando analisado a curto prazo, o conluio com os militantes islâmicos tinha coerência, à luz de uma interpretação realista, baseada no paradigma da escolha racional, posto que frustrava os ganhos da comunidade curda – e assim, o estabelecimento de uma entidade semiautônoma – através da pressão militar indireta sobre ela. Ou seja, através da *proxy war* se conseguiria conter uma das ameaças mais letais ao Estado turco, na visão de seus *policymakers*. Porém, a médio e longo prazo, observa-se que o expediente – talvez não contraditoriamente – produziu resultados inversos, de modo a agravar as vulnerabilidades às quais a Turquia se encontrava exposta. E alguns dos elementos responsáveis por isso residem na regionalização / internacionalização da guerra. Vale lembrar que, desde sua gênese, a Guerra Civil da Síria

---

<sup>5</sup> Os órgãos policiais eram dissuadidos a não reprimir as atividades dos extremistas (WAKIN, 2014)

adquiriu as feições das disputas de poder que transcorrem no âmbito estrutural do Oriente Médio. Constata-se que tanto as potências locais quanto as externas à seara regional instrumentalizam a querela em prol de suas aspirações. “[Thus] the civil war has in fact become a miniature of the larger, ongoing strategic competition for power and influence in the region, with outside countries and movements supporting proxy forces that protect their interests” (BIPARTISAN POLICY CENTER, 2012, p. 12). A implicação concreta disso é o estabelecimento de dois blocos com posturas antagônicas ao presidente sírio, conforme ilustra a Figura 4.

**FIGURA 4 – Blocos na Guerra Civil da Síria de acordo com a relação com o regime Assad**

Opositores	Apoiadores
Turquia	Irã
Arábia Saudita	Rússia
Estados Unidos	Iraque
Conselho de Cooperação do Golfo	Líbano / Hezbollah

**Fonte:** autoria própria.

Não haveria equívoco em apontar a enorme probabilidade do processo de regionalização, porque a Síria se constituía em objeto de projetos de influência de diferentes atores proeminentes na região e fora dela. Em outros termos, o país se situava imbricado no intenso jogo geopolítico impulsionado pela balança de poder regional. Portanto, ao longo dos anos que se seguiram, se testemunhou um acirramento das rivalidades tradicionais, em virtude das divergências de interesses entre as partes atuantes, assim como o fortalecimento e a reformulação dos alinhamentos. De maneira concreta, essas dinâmicas se manifestariam na formação de dois blocos antagônicos: um capitaneado pela Turquia e as monarquias do Golfo, engajados na destituição do governo Assad; e outro sob a liderança do Irã, interessado na manutenção do regime, dada a sua preferência pela manutenção de um aliado alauíta em Damasco. Soma-se a isso a penetração da Rússia, que entrara nesse xadrez a fim de se firmar como um *player* no Oriente Médio, em face do recuo dos Estados Unidos.

O envolvimento do Irã reflete sua ambição expansionista e seu anseio de consolidação enquanto potência regional (TAMIMI, 2016). Nesse sentido, a Síria possui um valor estratégico inestimável à República dos Aiatolás, de modo a ser indispensável à canalização de sua influência, em particular, no Levante. A autocracia controlada pelo clã Assad tem sido

essencial, logisticamente, para canalizar apoio a sua rede de proxies na região e um elemento dissuasório contra as investidas de Israel (FULTON, HOLLIDAY, WYER, 2013). Uma declaração de Saeed Jalili, presidente do Conselho Supremo de Segurança Nacional, não só indica essa relevância, mas também demonstra suas pretensões dominadoras: “What is happening in Syria is not an internal issue, but a conflict between the axis of resistance and its enemies in the region and the world. [...] Iran will not tolerate, in any form, the breaking of the axis of resistance of which Syria is an intrinsic part” (DALACOURA, 2013, p. 84). Na realidade, o engajamento iraniano com a Damasco espelhou uma típica relação entre Estado patrono e regimes clientes: em outras palavras, se baseou na assistência militar através de treinamento, inteligência, fornecimento de armas e destacamento de tropas próprias e irregulares para o território sírio<sup>6</sup>. No que diz respeito a esse último aspecto, deve-se destacar que Teerã mobilizou a Guarda Revolucionária Iraniana e o Hezbollah e milícias iraquianas, a exemplo do Katai’b Al-Imam Ali (FULTON, HOLLIDAY, WYER, 2013).

Embora Teerã almejasse a manutenção de um de seus principais aliados, tal objetivo era, na verdade, instrumental e tributário a uma estratégia mais ampla: conter a projeção de seus rivais, especificamente, a Arábia Saudita e a Turquia. De acordo com Demir (2017, p. 104), “Iran has viewed the conflict in Syria from a zero-sum perspective. Tehran, therefore, has accused Turkey of pursuing an expansionist and neo-Ottomanist agenda”. À luz dessa interpretação, a queda de Assad significaria, além de uma contração na sua influência, o posicionamento de Damasco e, por consequência, de Bagdá – outro Estado cliente seu –, dentro da órbita da Turquia. Ainda mais catastrófico, outro efeito dessa possibilidade seria a elevação dos riscos à segurança nacional, pois a instalação de um governo de inclinação sunita e subordinado à Ancara estabeleceria um ambiente estratégico totalmente hostil, onde a República Islâmica estaria cercada por um arco de rivais (OKTAV, 2013).

Nesse cenário marcado pela competição acentuada, obviamente, a postura dos atores envolvidos repercute uns sobre os outros, ao passo que, num modelo de racionalidade ideal, os *policymakers* não podem se dar ao luxo de desconsiderá-las em suas ponderações. A discordância de interesses não somente coloca iranianos e turcos em rota de colisão, mas também cria impeditivos à concretização de seus planos. Precisamente, o apoio de Teerã a

---

<sup>6</sup> Apesar de multidimensional, a participação iraniana foi implementada gradualmente e conforme as circunstâncias *on the ground* se desenvolviam. Logo de imediato (2012), os esforços concentraram-se em assistência financeira e técnica. Resultado disso são as Forças de Defesa Nacional. Composta de membros oriundos dos mais diversos sectos, o contingente recebia recursos oriundos de Teerã e foi organizado sob supervisão da Força Qud – unidade especial da Guarda Revolucionária. No entanto, com as milícias opositoras ganhando terreno, se tornou necessário enviar tropas (ANSARI, TABRIZI, 2016).

Assad frustra Ancara de alcançar o curso de ação que seus dirigentes definiram como preferência: a mudança de regime. Contudo, a partir disso, fica igualmente evidente que em seus cálculos, eles superestimaram o elemento externo desse episódio. Com base no que foi mencionado acima, pode se inferir que dificilmente o governo dos aiatolás assistiria passivamente ao desmonte de sua rede de aliados.

A avaliação se mostra ainda mais equivocada com a entrada da Rússia em 2015, cuja participação é movida, primeiro, por uma questão de princípios: tradicionalmente, Moscou adota uma atitude conservadora e contrária a revisionismos que implique a interferência internacional em assuntos domésticos, em particular, se isso induz à mudança de regime; segundo, por razões de natureza puramente estratégica e geopolítica. Deve-se lembrar que a Síria ocupa um ponto essencial em sua projeção no Oriente Médio e no Mediterrâneo. Os dois países mantêm uma aliança de longa data<sup>7</sup>, que proporciona ao Kremlin duas bases militares na região – uma no porto de Lataquia e outra no porto de Tartus (ver Figura 5). De imediato, seu engajamento afetou a balança de forças *on the ground*. Sua capacidade aérea, junto com o poder das tropas em solo do Irã e dos proxies deste, conseguiu moldar o terreno militar em favor do aparato militar do regime (SLADDEN, WASSER, CONNABLE, GRAND-CLEMENT, 2017)<sup>8</sup>. Dito de outro modo, a intervenção impôs um revés aos avanços dos rebeldes. Nas palavras de Casagrande e Weinberger (2017, p. 1) “Russia re-established momentum behind Syrian President Bashar al Assad and his Iranian allies at a moment when major victories by ISIS and Syrian rebels threatened to force the regime to contract into Syria’s central corridor”.

---

<sup>7</sup> A origem da aliança remonta à Guerra Fria. Foi nesse período que o Kremlin obteve autorização para montar as instalações militares em território sírio. A cooperação bilateral se intensificou de tal forma que a Síria abrigava o maior contingente de assistentes militares soviéticos em terras estrangeiras. Nem mesmo a derrocada do URSS impôs um revés as relações, pois a Rússia passou a ser o principal fornecedor de armas para o regime Assad (CHARAP, TREYGER, GEISTER, 2019)

<sup>8</sup> Ainda que, a princípio, buscasse a preservação de Assad no poder, a Rússia tal qual o Irã, almejava, através da intervenção, expandir o escopo de sua projeção no Oriente Médio. Nesse intuito, ela mobilizou um potente arsenal naval e aéreo, a fim de reduzir a margem de manobra dos Estados Unidos. (CASAGRANDE, WEINBERGER, 2017)

**FIGURA 5 – Bases russas em território sírio**



Fonte: Middle East Eye (2017).

O envolvimento, porém, antecede 2015 e, nessa fase precedente, o Kremlin lança mão de uma abordagem dual. Nas plataformas intergovernamentais, emprega seus ativos diplomáticos em defesa da manutenção de Assad no poder, enquanto, no campo bélico, atua como fornecedor de suprimentos às tropas oficiais – um papel bastante modesto comparado ao que assumiria a posteriori. (CHARAP, TREYGER, GEISTER, 2019). Sladden et al. (2017) argumentam que a decisão de se tornar patrono militar contrasta com sua postura de evitar a exposição direta em conflitos. No entanto, a manobra se inseria em uma equação estratégica mais ampla, na qual os fatores segurança e prestígio preponderavam. De acordo com Charap, Treyger, Geister (2019), impedir a queda de Assad significava, nos cálculos dos russos, a garantia da própria sobrevivência enquanto entidade autônoma e soberana do sistema internacional, pois temia-se que uma intervenção ocidental legitimaria a prática de induzir arranjos políticos e, pior, ela poderia ser usada contra eles. Um discurso de Putin não só endossa a leitura do procedimento como uma ameaça à segurança nacional, mas também identifica nele um impacto desestabilizador:

A unilateral diktat and imposing one's own models produces the opposite result. Instead of settling conflicts it leads to their escalation, instead of sovereign and stable states we see the growing spread of chaos, and instead of democracy there is support for a very dubious public ranging from open neo-fascists to Islamic radicals (RUSSIA, 2014, on-line).

Em face disso, era preocupante, também, que um eventual colapso do establishment sírio tivesse um efeito potencializador sob o terrorismo internacional. Em virtude de sua experiência no Afeganistão e na Chechênia, as autoridades em Moscou verificam na Síria o roteiro segundo o qual uma insurgência conduzida por radicais religiosos contesta e busca derrubar os detentores oficiais do poder de mando. Uma vitória dos extremistas poderia produzir repercussões transfronteiriças, sobretudo dentro da Rússia, afinal, os movimentos islâmicos ainda figuram como uma das principais fontes de riscos à segurança doméstica (CHARAP, TREYGER, GEISTER, 2019).

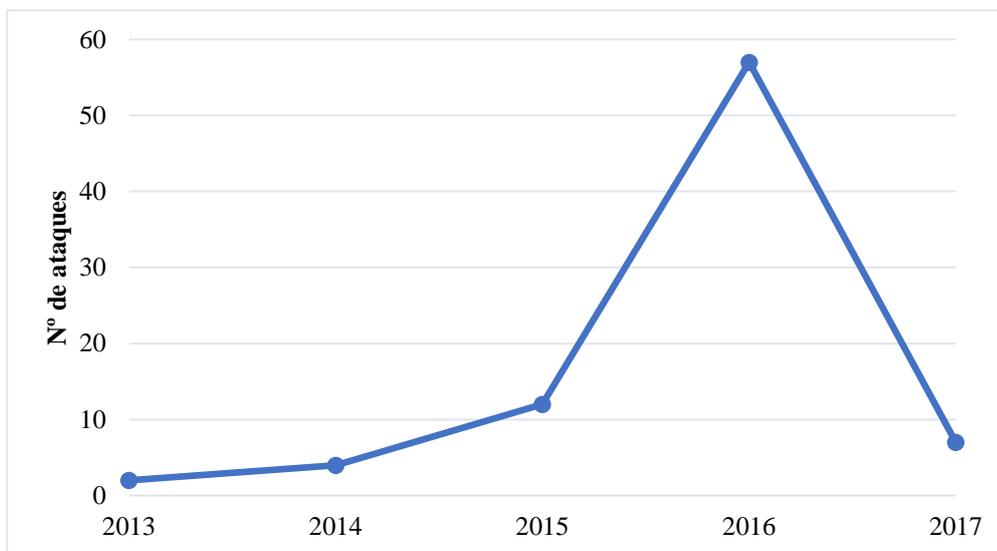
Por sua vez, a nuance geopolítica evidencia que a guerra proporciona uma oportunidade para reafirmar a proeminência da Rússia perante o Ocidente. À luz disso, “[as a] global power, it should play a role in the region and have a seat at the table for key negotiations and decisions”. (SLADDEN et al., p. 3, 2017). Tal como a Ucrânia, a Síria assim se transforma em palco para a disputa com os países ocidentais, e, particularmente, os Estados Unidos. Favorece os objetivos do Kremlin o retraimento da liderança norte-americana, que fornece as condições propícias para sua consolidação como ator externo preponderante. Seu modo de emprego do poder militar igualmente contribui a essa situação vantajosa. Através do estacionamento de itens como sistema de defesa aérea e de mísseis balísticos, há uma projeção de força que almeja negar qualquer margem de manobra a outros países (CASAGRANDE, WEINBERGER, 2017). Embora o alvo prioritário fosse Washington, a manobra afetava diretamente a Turquia, conforme será mais explorado no Capítulo 3, porque impossibilitava uma atuação ofensiva sem o mínimo de coordenação com os russos. Da mesma maneira, a leitura do Kremlin sobre o conflito criativa constrangimentos ao plano de Ancara de promover a mudança de regime, posto que os grupos da oposição, apoiados pelo governo turco para atingir esse objetivo, eram vistos como terroristas pelos russos (CHARAP, TREYGER, GEISTER, 2019).

À semelhança de um jogo de soma zero, a Guerra da Síria se permeia pela lógica de que o êxito de um participante pode significar o revés de outro. Isso se torna ainda mais verdadeiro, considerando sua internacionalização, devido a qual, os atores externos se esforçam para privar, ao máximo, seus rivais de qualquer vantagem. Aqui, o ônus da entrada de Teerã e Moscou e a consequente melhora na posição do regime no *front* de batalha recaiu sobre a Turquia, revelando, de novo, os inúmeros lapsos de seus agentes decisórios na avaliação de cenários. De

acordo com Önis (2014), subestimou-se a capacidade militar de reação de Damasco, posteriormente, impulsionada pelos agentes de fora. “The AKP leadership believed that the Assad regime would inevitably crumble after few months in the face of mounting opposition and growing international pressure from the West” (ÖNIS, 2014, p. 9). Ademais, os rebeldes, mesmo tendo logrado tomar o controle de algumas áreas, não conseguiram acumular um poderio militarmente capaz de debilitar o domínio do regime. Apesar dos claros sinais de sobrevivência de Assad, não houve uma recalibragem de objetivos por parte da Turquia, de sorte que seus mandatários permaneceram intransigentes quanto à destituição do ditador.

No entanto, diante do insucesso da rede de proxies e a resistência do autocrata sírio, opera-se, por necessidade, um ajuste, a nível estratégico. Ou seja, ainda firmes quanto a seu objetivo principal, os tomadores de decisão turcos buscaram rever o expediente bélico empregado. A partir de uma abordagem pragmática e utilitarista, se efetua o conluio com o ISIS e outros radicais, a exemplo da Frente Al-Nursa (OKYAY, 2017; ITANI, STEIN, 2016). Dessa maneira, é possível afirmar que o empoderamento desse grupo servia a um duplo propósito: encurralar os curdos e Assad. Apesar dos riscos, os dirigentes nutriam a crença de que, uma vez que o líder sírio tivesse deixado o poder, os islamitas radicais seriam isolados e um partido moderado, preferencialmente a Irmandade Muçulmana, assumiria o governo. Não por acaso, o país se negou a participar, de imediato, da coalizão anti-ISIS, instituída através da Declaração de Jidá, no início de 2014. A relutância emanava da divergência de prioridades. Seus representantes exigiam que a campanha militar também fosse realizada contra alvos do regime, porém os EUA e outros países priorizavam a luta contra o terrorismo. O posicionamento era racional, pois, se a máquina de guerra de Assad fosse poupada, a balança de forças penderia a seu favor e de seus aliados. Contudo, a complacência com o ISIS se revelou uma faca de dois gumes. Embora seu fortalecimento fosse desejado, dentro da finalidade de derrubar o ditador e conter os curdos, os *ihadistas* se converteram em uma ameaça, visto que romperam com o entendimento implícito de não atacar o território turco. Assim, se testemunha atos terroristas em vários centros urbanos importantes a exemplo de Istambul, contra postos militares e contra cidades na zona fronteiriças (YESILTAS et al., 2017).

**FIGURA 6 – Ataques do ISIS contra a Turquia 2013-2017**



Fonte: Yesiltas et al. (2017).

A ascensão dos radicais adiciona uma nova nuance à internacionalização do conflito: o aprofundamento da participação dos Estados Unidos, mesmo que indiretamente. Verifica-se que, até a ocasião, a tônica do engajamento norte-americano fora uma abordagem *low profile*, com o mínimo exposição ao menor custo possível. Desde a revolta na Líbia, havia em Washington certa relutância em conduzir uma intervenção aos moldes daquela realizada no território antes governado por Gaddafi. Essa ressalva se devia às complexidades do terreno sírio. Contra, pesavam fatores domésticos – a exemplo do intrincado sectarismo interno, o avançado arsenal aéreo de Damasco, além da fragmentação das facções rebeldes –, e externos, como a aliança com o Irã e a Rússia. Uma declaração de um oficial expressa, em poucas palavras, a conduta cautelosa: “it’s sad that Syrians are dying, but as long as it stays within Syria I don’t see how that impacts upon US national security” (PHILLIPS, 2016, p. 171). Na realidade, esses termos refletem os rumos impressos à política externa por Barack Obama, cujas prioridades “have been to end US wars in the Middle East, not start new ones” (PHILLIPS, 2012, p. 8). Esse recuo contrasta com o *overstretch* que caracterizara a atuação norte-americana no Oriente Médio, nas décadas anteriores. Induzido por uma lógica ofensiva, o ativismo lançou mão do poder militar, conforme ilustram as invasões do Afeganistão e Iraque, no intuito de firmar a hegemonia estadunidense. Porém, nota-se, a partir do excerto acima, a incorporação de um *modus operandi* defensivo, que conduz à contração da projeção dos EUA. Não surpreende, portanto, que sua atuação, no estágio inicial, se limitara ao provimento de

assistência logística e técnica e ajuda humanitária<sup>9</sup> (BIPARTISAN POLICY CENTER, 2013). Nem mesmo o escalamento do conflito causou mudanças substanciais em sua postura, pelo contrário a hesitação de Obama prevaleceu.

Vê-se que o comportamento defensivo orienta a agenda de combate ao radicalismo islâmico. Com a transformação do ISIS em uma ameaça global, Washington busca ter um papel um pouco mais atuante<sup>10</sup>, todavia dentro de um parâmetro que poderia se designar *no boots on the ground* ou, o mínimo possível de tropas em solo. Em uma visita à Alemanha, Obama reforça o mote do *approach*: “[USA troops] are not going to be leading the fight on the ground, but they will be essential in providing the training and assisting local forces as they continue to drive ISIL back” (RAMPTON, 2016, on-line). Ademais, deve-se atentar ao fato de que a fala revela um aspecto central da estratégia. Emulando o paradigma de combate em vigor no teatro sírio e selecionado pelos demais atores participantes, os oficiais norte-americanos também recorrem a *proxy war*. Tal escolha repercute profundamente na dinâmica do conflito – sobretudo, no que diz respeito à balança de forças e o efeito *spillover* à segurança da Turquia – pois dentre a miríade de grupos, eles optam por forjar uma coligação com o PYD/YPG.

Sob a tutela da Casa Branca, a facção se converteu no SDF (Forças Democráticas Sírias). Apesar de seus membros procederem majoritariamente do YPG, sua composição, conforme ilustrado na Figura 7, incluía ainda árabes de tribos sunitas (Forças Sanadid), turcomanos (Kita’ib Sams al Shamal) e cristãos assírios (Conselho Militar Assírio), ao passo que a organização consistia, na verdade, em uma coalizão de milícias (CASAGRANDE, 2016). Schmidinger (2008) salienta que sua criação se deve menos a cálculos militares do que políticos. A manobra visava encapsular a preponderância do elemento curdo, em virtude das sensibilidades e preocupações de Ancara quanto à relação de Washington com o grupo:

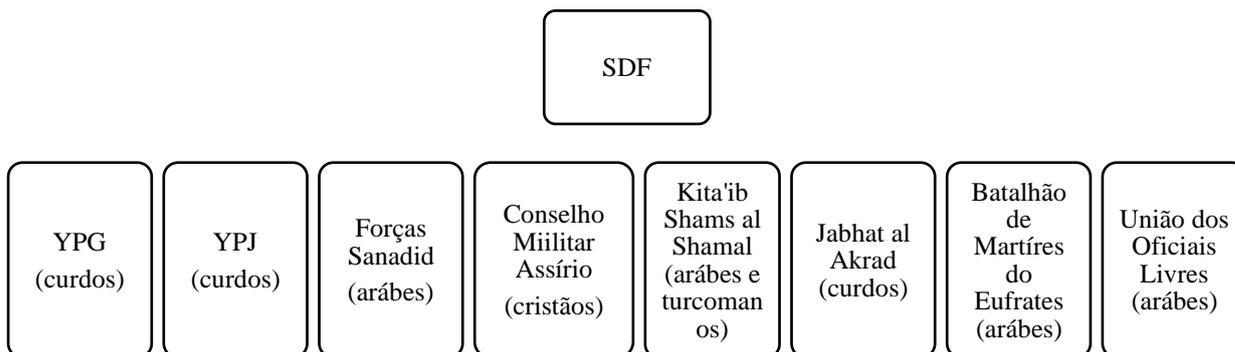
[For Turkey] the YPG/YPJ is a sub-group of the “terror organization PKK”, [therefore, that] made military support from the US for the YPG/YPJ increasingly problematic. For that reason, US military officers and diplomats had been working in the background for some time to bring about a broader alliance that included the YPG/YPJ but that could be viewed as a regional ally whose support by the US would not be seen as direct support of the YPG/YPJ (SCHMIDINGER, 2008, p. 112).

---

<sup>9</sup>Os estadunidenses destinaram US\$ 200 milhões em material de comunicação e inteligência a grupos rebeldes. A mesma quantia também foi empregada para atividades humanitárias (BIPARTISAN POLICY CENTER, 2013)

<sup>10</sup> O fator deflagrador dessa guinada foi o contínuo avanço do ISIS, que expunha a riscos os interesses regionais estadunidenses (PHILLIPS, 2016).

**FIGURA 7 – Grupos milicianos que compõem o SDF**



Fonte: Casagrande (2016).

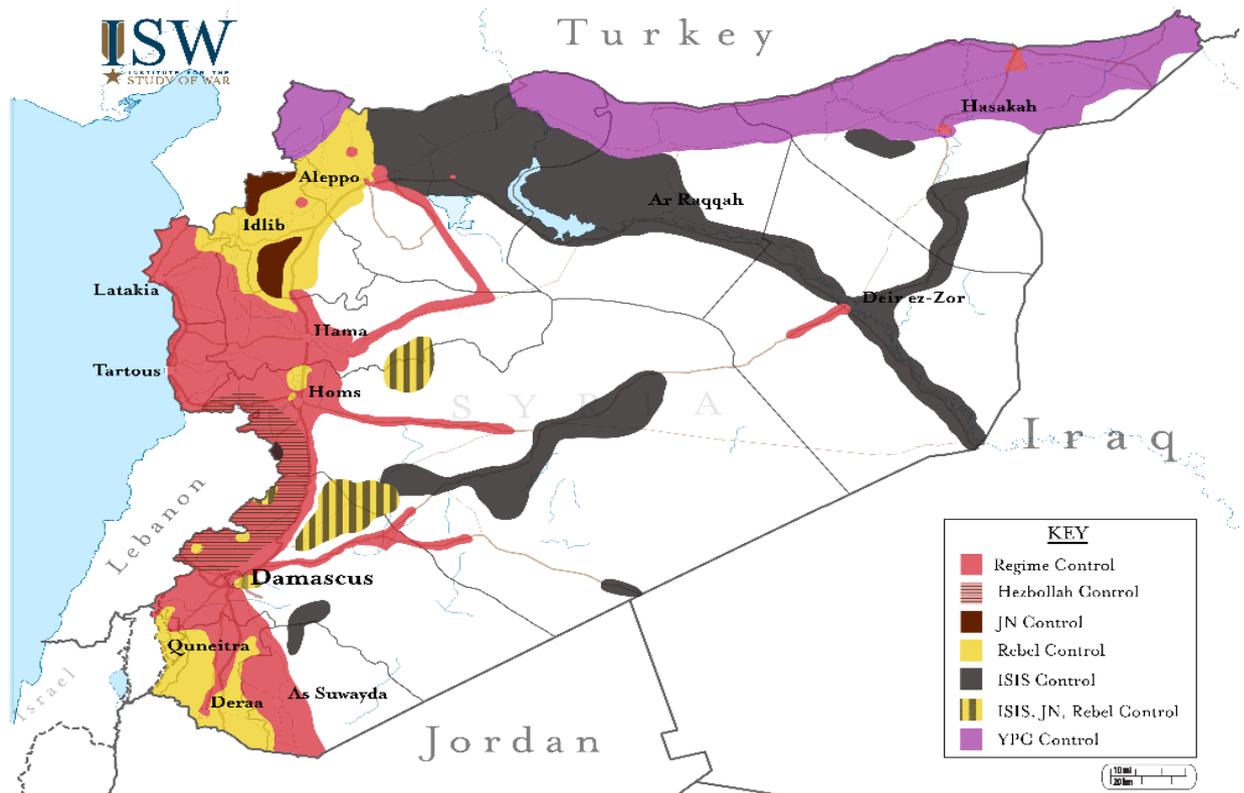
De todo modo, a parceria era multidimensional: os EUA contribuíam no suprimento de material bélico; apoio aéreo na condução das operações terrestres e treinamento de pessoal. No tocante a esse último aspecto, num primeiro momento, a presença estadunidense contava com o número modesto, mas com a evolução do combate ao ISIS, o destacamento saltou de 50 integrantes das Forças Especiais para 2500 homens desse contingente e dos fuzileiros navais, cuja principal incumbência era a de adestrar as tropas do SDF (AFTANDILIAN, 2018). Esse número corrobora o argumento levantado acima de que o expediente tinha um foco na atuação nos bastidores e evitar o envolvimento direto no campo de batalha. Sob uma perspectiva ampla, seu significado estrutural consolida a transição de uma configuração pós-EUA:

“Obama’s various actions against ISIS did not signify a return to US hegemony over the Middle East; quite the contrary. His unwillingness to consider any substantial ‘boots on the ground’ indicated that, on his watch at least, the days of sizeable US troop deployments in the region were over, even to deal with a clear security threat” (PHILLIPS, 2016, p. 212).

Vale ainda ressaltar a relevância da assistência dada pelo poder aéreo norte-americano, a qual fora primordial à liberalização de várias localidades sob o jugo dos *jihadistas*. Essas investidas ocorreram no contexto da Operação Inherent Resolve, articulada pela Coalizão Global contra o DAESH. A aplicação dessa capacidade se deu em estreita coordenação com as tropas do SDF estacionadas em terra, as quais forneciam informações precisas para se efetuar o ataque mais cirúrgico possível. A interação ficou tão imbricada, que não haveria muito exagero em afirmar que a Força Aérea norte-americana se tornou o aparato homônimo da organização (SCHMIDINGER, 2008). Graças a cobertura, as tropas do SDF conseguiram, entre 2015 e 2018, desterritorializar a militância levada a cabo pelos radicais islâmicos, no norte da Síria. Apesar de sua natureza insurgente, o ISIS se corporificou, enquanto esteve ativo, em uma entidade política semi-estatal, e nessa condição, sua derrota deixa um vácuo de autoridade, no entanto, com base na premissa de que a perda de um significa o ganho de outro, sua a contração

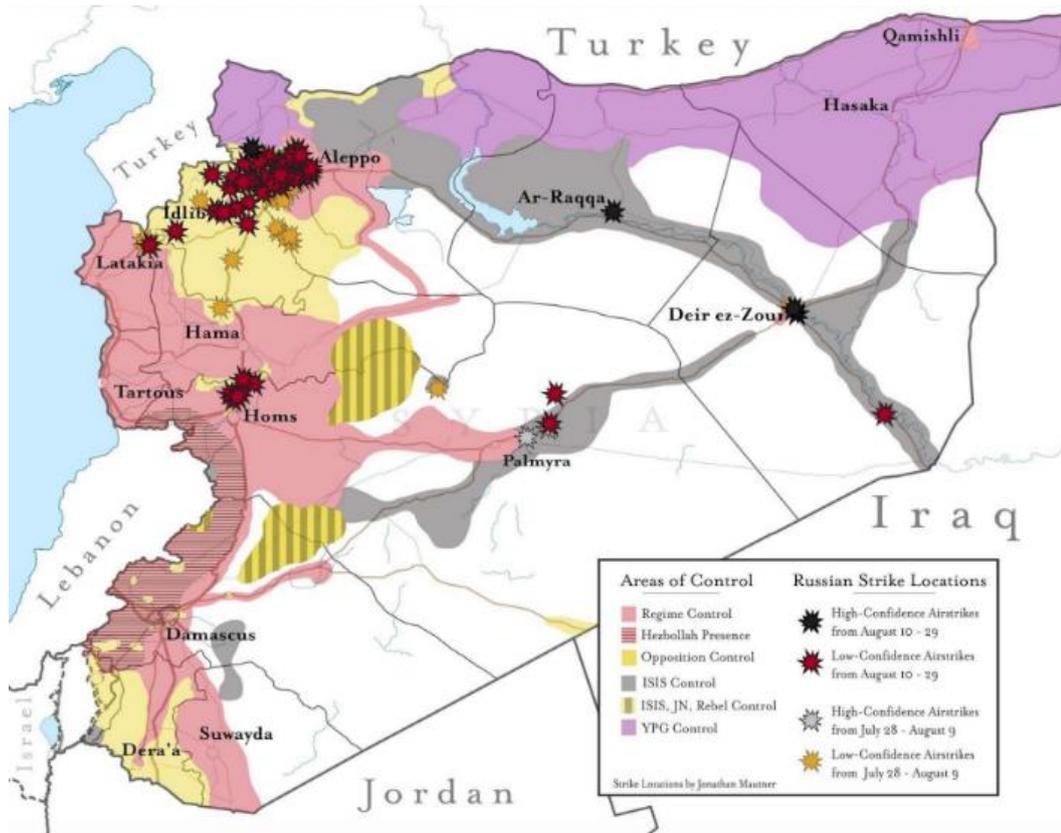
pavimentou a expansão do perímetro sob o controle do PYD/YPG, como mostram as Figuras 8, 9 e 10. Em resumo, a combinação do empoderamento militar e a legitimidade adquirida em decorrência da cooperação com os EUA não só proporcionaram ganhos territoriais significativos, mas, principalmente, energizaram as aspirações curdas de estabelecer uma entidade política autônoma.

**FIGURA 8 – Controle do terreno na Síria em setembro de 2015**



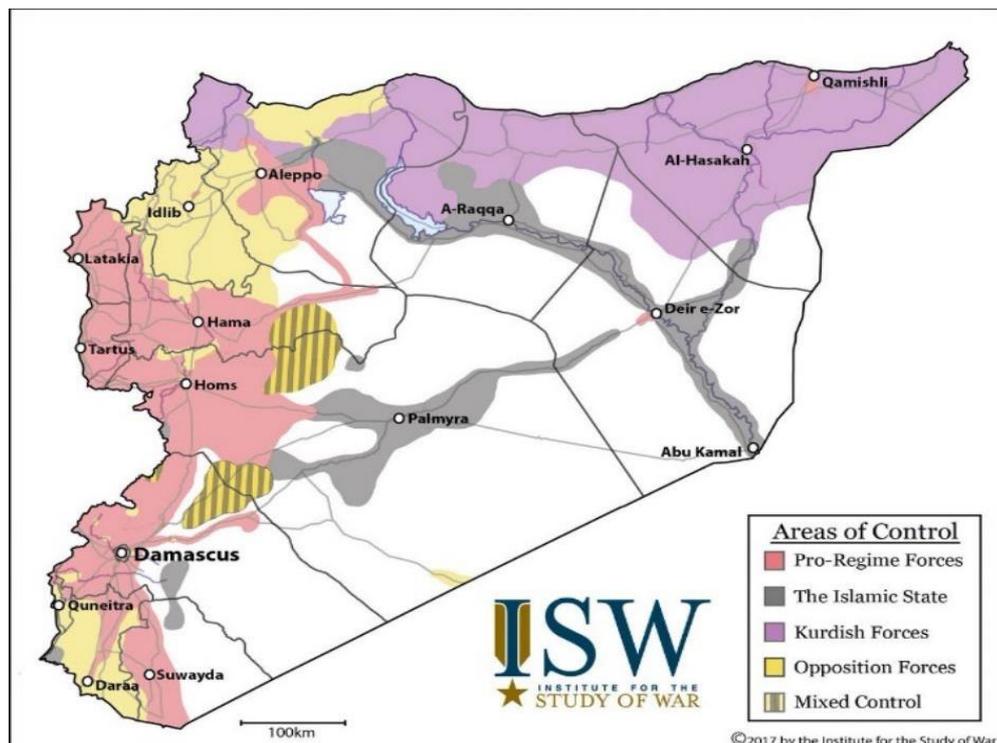
Fonte: Institute for the Study of War (2015).

FIGURA 9 – Controle do terreno na Síria em agosto de 2016



Fonte: Institute for the Study of War (2016).

FIGURA 10 – Controle do terreno na Síria em janeiro de 2017



Fonte: Institute for the Study of War (2017).

Os desdobramentos apontados acima – nominalmente, a militarização e a regionalização da Guerra da Síria – estão imbricados com processos de cunho sistêmico e regional que se passam no Oriente Médio. De um lado, Irã e Rússia, ao assumirem o comportamento de *power seekers*, encontram no cenário beligerante condições propícias para sua projeção. Do outro, os Estados Unidos, em virtude de fatores domésticos, optam por atuar através de uma postura defensiva, sob o mote que poderia ser descrito como *leading from behind*. A confluência dessas externalidades gerou um ambiente altamente nocivo, que se converteu em um locus de vulnerabilidades à Turquia. Sob o ângulo de Allison e Zelikow (1999), essas ameaças correspondem aos constrangimentos responsáveis por impelir o ator racional a reagir. Em conformidade com uma leitura do realismo neoclássico, a resposta racional turca a essas vicissitudes deveria ser definida em função de sua sobrevivência enquanto unidade do Sistema Internacional, posto que ocorre um decréscimo a sua segurança. No Capítulo 3, veremos com mais profundidade como se articula a reação de Ancara.

## 2. OS *PLAYERS* E AS PREFERÊNCIAS NA POLÍTICA EXTERNA E DE SEGURANÇA DA TURQUIA

Uma outra maneira de abordar os fenômenos que se desenrolam na área internacional é analisá-los à luz da política governamental. Sendo assim, o pesquisador move sua atenção a fenômenos domésticos, pois parte do entendimento de que o locus do processo decisório reside nessas dinâmicas. Dito de outro modo, em contraste com a análise desenvolvida no Capítulo 1, cujo foco explicativo está no ambiente externo, do qual emanam as causas à mudança na postura estratégica da Turquia, no modelo apresentado agora, as escolhas concernentes à atuação externa de um Estado, de acordo com Allison e Zelikow (1999), advêm de uma miríade de jogos de barganhas em curso dentro dos arranjos governamentais. Um de seus aspectos centrais se refere à relevância atribuída aos indivíduos, a qual se deve menos a fatores subjetivos do que às funções que eles desempenham – ou seja, como o caso turco demonstra, as posições que eles ocupam nas estruturas institucionais lhe conferem autoridade para orientar a PES. Diante disso, esse capítulo se norteia pelos seguintes questionamentos. O primeiro diz respeito aos agentes internos responsáveis por conduzir a PES – ou, na terminologia de Allison e Zelikow, quem são os *players* da política externa e de segurança da Turquia? A outra indagação se refere aos elementos que esses atores consideram na tomada de decisão, isto é, quais são suas preferências e por que fatores elas são influenciadas? Apesar da diferença de enfoque em relação ao Capítulo 1, o exercício a ser executado aqui pretende complementar o exame anterior. No geral, entende-se que nele monta-se o panorama regional responsável por fornecer substrato à leitura dos *players* acerca dos desafios provenientes da Guerra da Síria. Mas, sob a assimilação desse cenário e as respostas que eles articulam às externalidades pesam, sobremaneira, quem eles são – seus postos no aparato institucional – e o que eles pensam – *master beliefs* na linguagem do realismo neoclássico.

### 2.1. O paradigma da política governamental

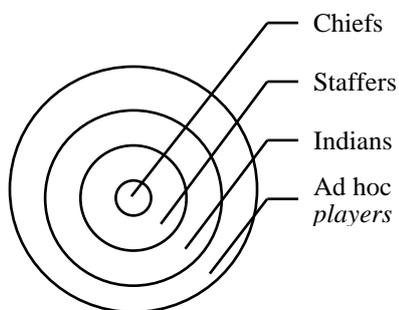
A política externa e de segurança resulta de um processo em que agentes com visões distintas – e não raro, antagônicas – e amparados com capacidades assimétricas competem, dentro da arena política, no intuito de oficializar as práticas que julgam adequadas. Nas palavras de Allison e Zelikow (1999, p. 256), a premissa pode ser assim explicada:

Sometimes one group committed to course of action triumphs over other groups Fighting for other alternatives. [This] is for the reasons that support a course of action, nor because of the routines of organizations that enacts an alternative, but according the power and performance of proponents and opposition of the action in question.

Fica então evidente que o que atores chamam de paradigma da política governamental se ancora no argumento de que o comportamento dos entes estatais se constitui numa resultante política. A definição que eles fornecem a esse entendimento só reforça o que foi dito anteriormente: seria um resultado porque, em contraste com o modelo da escolha racional, não se trata de uma resposta ótima a alguma externalidade, visando a maximização de ganhos, porém um produto de “compromisse, conflict, and confusion of officials with diverse interests and unequal influence” (ALLISON, ZELIKOW, 1999, p. 295). E, seu caráter salientemente político se origina de interações através das quais se efetuam negociações de barganha “along regularized channels among individual members of the government” (ALLISON, ZELIKOW, 1999, p. 295).

Tal como nos outros modelos desenvolvidos por Allison e Zelikow (1999), os autores elencam os componentes básicos desse paradigma. O primeiro, já aludido acima, corresponderia aos participantes do processo decisório, ou, quando expresso em uma pergunta, *who plays?*. A resposta presume a identificação do elemento distinguidor que converte certos indivíduos em agentes, cujos interesses e ações exercem um peso determinante na formulação do *modus operandi* dos países. Os *players* seriam aqueles dotados de alguma autoridade política adquirida em razão de seu cargo oficial. Sua posição dentro da hierarquia governamental também circunscreve o escopo de sua atuação, de modo a delimitar as tarefas e as incumbências atribuídas à função. É possível classificá-los em quatro categorias: na primeira estão os *chiefs* (líderes); a segunda abriga os *staffers* (assessores); logo a seguir, vêm os *indians* (burocratas); e por fim, os *players ad hoc* (lobistas, membros da imprensa, representantes da sociedade civil etc.).

**FIGURA 11 – Esquema representando os *players* no paradigma da política governamental**



**Fonte: autoria própria com base em Allison e Zelikow (1999).**

O segundo componente abriga os elementos que, de alguma forma, influenciam o *policymaker*. Aqui, vale fazer uma comparação com o paradigma da escolha racional. Seus defensores não preveem que elementos alheios ao fluxo procedimental interfiram nas decisões, como se elas estivessem virtualmente blindadas a quaisquer fatores exógenos, o que só reforça a lógica mecânica existente nesse tipo de processo. Na contramão desses argumentos, os proponentes do modelo exposto nesse capítulo sustentam que não só as escolhas, mas os próprios *players* se encontram expostos a um conjunto de fatores intervenientes. Na prática, esses são responsáveis por orientar a formatação de suas percepções, preferências e posturas no tocante a um determinado assunto. Ou seja, deles derivam o conteúdo que suplementa o arcabouço de referenciais com o qual os atores abordam os problemas diante deles.

Entre os mencionados por Allison e Zelikow, (1999) constam a) *prioridades e percepções paroquiais*: se referem ao conteúdo da agenda da política externa. Pesam sob a seleção das questões a serem pautadas os cargos nos quais os agentes decisórios se situam. Sua leitura dos cenários é formulada sob a perspectiva desse posicionamento, por conseguinte, o que eles consideram merecedor ou não de apreciação depende do posto que ocupam. Vale lembrar, uma vez que alguns deles atuam também como líderes de organizações, são sensíveis à orientação e pressão que emanam de dentro delas. Sobre isso, os autores afirmam que: “[Thus,] in many cases though certainly not at all, propensities and priorities stemming from positions are sufficient to allow analysts to make reliable predictions about a player’ stand” (ALLISON, ZELIKOW, 1999, p. 298); b) *objetivos e interesses*: dizem respeito à finalidade da política externa. Não seria equivocado afirmar, com base na corrente realista das RI, que há certo consenso em torno da primazia da segurança nacional enquanto desígnio principal da atuação de um país na arena internacional. Contudo, não raro, propósitos outros, totalmente desvinculados dessa seara, são alçados à condição de *raison d’État*. Entram nessa categoria interesses pessoais, organizacionais ou questões afeitas propriamente à política doméstica.

Um terceiro componente ampara o impacto dos *players* sobre o resultado. Com base na compreensão de que a determinação do comportamento de uma unidade se efetua em um jogo cujo vitorioso impõe sua vontade, naturalmente emerge uma questão salutar: de quais atributos ele precisa dispor para conseguir tal façanha? Nessas situações, nenhum outro ativo é tão decisivo quanto o poder. Deve se esclarecer que este não possui um fim em si mesmo, muito pelo contrário, ele é ferramental ao processo. O instrumento se decompõe em três dimensões: vantagens de barganha; habilidade e vontade de usá-las; e a percepção dos outros *players* a respeito dos itens anteriores. A aquisição dessas vantagens ocorre por vias exclusivamente

institucionais, ou, mais precisamente, através da posse da capacidade de mando proporcionado pelo arcabouço governamental:

The sources of bargaining advantages include formal authority and responsibility; actual control over resources necessary to carry out action; expertise and control over information that enables one to define the problem, identify options, and estimate feasibilities; control over information that enables chiefs to determine whether and in what form decisions are being implemented; the ability to affect others' players objectives in others games (ALLISON, ZELIKOW, 1999, p. 300).

Por fim, o último componente envolve os estruturantes do processo decisório. Examinemos dois deles. A começar, os *action-channels* (canais de ação) abrigam as instâncias – formalmente incumbidas de tratar disso – pelos quais se procede a dinâmica. Através deles se estabelecem os participantes, de sorte que conferem a estes um papel de maior protagonismo como executores das deliberações; outro fator estruturante compreende as *regras do jogo*. Deve se entender a tomada de decisão como um ritual, e, em tal condição, ela se encontra regulada por um arcabouço normativo – às vezes positivado, às vezes não. Esse conjunto de regras molda a mais diferentes nuances que caracterizam o delineamento do *modus operandi*, tendo tanto um efeito estruturante quanto operacional:

First, rules establish the positions, the path by which individuals gain access to position, the power of each position and the action-channels. Second, rules constrict the range of governmental decisions and actions that are acceptable. Third, rules sanction moves of some kind [...] while making other moves illegal, immoral, dishonorable, or inappropriate (ALLISON, ZELIKOW, 1999, p. 302).

**FIGURA 12 – O Paradigma da Política Governamental expresso em questões**

- Quem joga?
- Que fatores formatam as percepções, o curso de ação preferido e posição sobre determinados assuntos dos *players*?
- Que fatores são responsáveis pelo impacto de um *player* sob a escolha e ação?
- Qual é o *action-channel*, ou seja, o processo estabelecido para agregar percepções, preferências e posicionamentos competitivos na tomada de decisão e na realização da ação?

**Fonte: Allison e Zelikow (1999).**

O paradigma da ação governamental se manifesta, sobretudo, em abordagens de análise de política externa, porém aqui, pretende-se demonstrar que alguns dos aspectos relatados acima estão também presentes no realismo neoclássico. A começar pelos *players*, o realismo neoclássico acomoda os atores em uma entidade coletiva. Seus adeptos atribuem o mando decisório nos assuntos externos ao que convencionaram denominar de *Foreign Policy Executive* (FPE). Tal constelação agrupa figuras tais como presidente, primeiro-ministro, ditador, membros importantes de gabinete, ministros e conselheiros envolvidos com os negócios de Estado (TALIAFERRO et al., 2009). Essa definição dialoga com o conceito de

“small group decision-making” desenvolvida dentro da APE e, dado que os neoclássicos aspiram desenvolver uma teoria de política externa, observa-se assim uma convergência dos modelos de análise de política externa – em particular o de Allison e Zelikow (1999) – com o realismo neoclássico. A formulação atesta que a autoridade sob a política externa não compete a uma unidade decisória centralizada, conforme postula o modelo ora apresentado do paradigma da escolha racional. Pelo contrário, as decisões e ações são fruto de deliberações feitas em grupo, nos quais, ocasionalmente, alguns indivíduos assumem maior protagonismo em comparação a outros (HUDSON, 2014).

Diante desse quadro, emerge um questionamento natural: por que esses personagens e não outros? Longe de ser uma arbitrariedade dos expoentes dessa corrente, a escolha se justifica. Independentemente do tipo de regime em vigor dentro do país, esses postos conferem a seus titulares insumos essenciais na condução da política externa, como informações privilegiadas a respeito de outras unidades e o monopólio sobre os serviços de inteligência. Deles emanam referências que ajudam os governantes a avaliar o panorama internacional, detectar riscos e ameaças e, conseqüentemente, formatar as respostas aos constrangimentos provenientes de fora. Em suma, elas subsidiam a formulação de política de segurança e defesa, assim como a concepção da grande estratégia (LOBELL, 2009). Deve se atentar que o ponto elementar não é o acesso a informações *per se*, mas, a ocupação de posições específicas no arranjo governamental. Logo, em consonância com a tese “*players are individuals in jobs*” (ALLISON, ZELIKOW, 1999, p. 296) é o desempenho de funções oficiais que converte os atores citados antes em *players* da PES.

Analogicamente a uma das premissas do paradigma, os neoclássicos pontuam a influência de certos fatores sob *players*. No quesito subjetivo, enfatizam-se as crenças e os valores aos quais estes estão presos. Considera-se que essas variáveis são responsáveis por moldar os filtros através dos quais os governantes assimilam as informações. A função desses filtros seria balizar o que se captura, isto é, eles definem, em suma: “what [leaders] pay attention to; what they ignore; and how they understand signals, information, and events” (RIPSMAN et al., 2016, p. 62). Verifica-se que, em razão do caráter altamente pessoal do procedimento, as impressões formadas sobre os constrangimentos externos acabam contendo um forte teor subjetivo.

Da mesma forma, a articulação do interesse nacional não é refratária à pressão setorial. Na verdade, esta se firma como uma força potente no campo da barganha, sendo contraproducente desconsiderá-la nos cálculos políticos. Ripsman (2009, p. 271) alerta aos riscos à sobrevivência de um regime em ignorar certas coligações. “[Até dirigentes] “não-

democráticos [levam] em conta as demandas de atores políticos poderosos, como as elites militares, econômicas e, inclusive, ocasionalmente, o público como um todo, se eles desejam permanecer [em seus postos]”. Já para Snyder (1991), em algumas ocasiões, esses agrupamentos, providos de vantagens organizacionais (capacidade de ação coletiva, monopólio de informação etc.) em comparação a outros, conseguem cooptar as lideranças nacionais, a ponto de se assenhorar do aparato governamental e alçar sua agenda à categoria de política de Estado.<sup>11</sup>

Na avaliação de Lobell (2009, p. 58), as preferências dos *players* se estabelecem em consonância com as coalizões políticas às que eles pertencem. Os membros das facções internacionalistas apoiam o engajamento transfronteiriço, e sua motivação advém de “overseas investments or interests, and benefit[s] from foreign economic exposure or [...] strong international links”. Seus antagonistas se aglutinam debaixo da bandeira do nacionalismo. Com um forte instinto isolacionista, eles rechaçam projeções transnacionais e, em vez disso, defendem “limiting international involvement by restricting military spending to defense of the homeland, restricting foreign aid, and eschewing international commitments and entanglements” (LOBELL, 2009, p. 59). Independentemente de sua orientação, ambas as categorias reúnem atores tanto públicos quanto privados. Essa classificação nos permite confirmar a heterogeneidade de interesses como subproduto da profusão de grupos societários. E a consequência disso é a competição interfaccional para direcionar a trajetória da política externa.

A tradição realista, sobretudo, sua versão estrutural, coloca a segurança nacional como a *raison d'être* absoluta da conduta estatal na arena sistêmica. Ainda assim, de acordo com os neoclássicos, a realidade não é tão ortodoxa, e, não raro, há desvios no tocante aos objetivos nacionais. Encontram-se evidências disso nas chamadas guerras diversionárias, cujo uso frequentemente atende a propósitos outros que não a segurança. Seu potencial atrativo reside

---

<sup>11</sup> Identifica-se essa lógica em funcionamento no expansionismo imperial das grandes potências. Assim, as conquistas territoriais refletiriam pretensões puramente particulares, de organizações como os militares, ou de corporações econômicas, que colheriam enormes vantagens delas. Dentre os grupos citados por Snyder (1991), merece destaque, sobretudo, as forças armadas. Seu envolvimento com a empreitada se deve menos a ela em si do que às oportunidades que ela proporciona à organização. Na esteira da incorporação de novos domínios, criam-se condições que permitem os militares aumentarem seu efetivo e obterem mais recursos para aquisição ou modernização de arsenal, e, em termos de reputação, suas contribuições a essa “causa nacional” acarretam um aumento de prestígio perante a sociedade. Por fim, outra consequência significativa é o alargamento da autonomia organizacional. Nesse quesito, Snyder (1991) dialoga com o trabalho de Barry Posen (1984) acerca da doutrina militar. Um dos motivos pela inclinação a abordagens ofensivas é a contenção da interferência civil, que pode representar um estorvo ao desempenho de funções.

em seu caráter distraidor e aglutinador: além de desviar a atenção da população de problemas específicos ou da incapacidade dos *policymakers* em lidar com eles, o expediente une-a em torno de uma causa comum (SCHWELLER, 2004; LOBELL, 2009). Em outras palavras, em face de supostas ameaças, “divided or dissatisfied citizens will put aside their conflicts with each other or their frustration with the ruling regime and unite to repel the invader or, when invasion is not the issue, defeat the external threat to their core values or other national interests” (SCHWELLER, 2006, p. 51). Essas ocasiões também são ferramentais aos *players* que buscam robustecer o próprio poder (SNYDER, 1991; LOBELL, 2009). Ante o empenho de alguns segmentos sociais de se incrustar nas estruturas governamentais, de acordo com o que já foi mencionado, é natural que os Estados tentem se fortalecer. De grosso modo, a ampliação do poder estatal se concretiza por meio do robustecimento do aparelho institucional, que, por sua vez, implica no aprimoramento de suas habilidades de mobilizar e extrair recursos (SNYDER, 1991).

Com base no exercício acima, pôde-se então constatar que o realismo se aproxima, em vários aspectos, ao paradigma da PG. Agora, admitindo-se isso, prosseguiremos o estudo, aplicando os referenciais indicados ao objeto em tela. A tarefa inicial consiste em revelar quem são os *players* na PES turca. Em seguida, debruçaremos com suas preferências. Por fim, será mostrado como a aplicação do modelo de Allison e Zelikow explica o envolvimento de Ancara com a crise na Síria.

## **2.2. Quem são os *players* na política externa turca?**

A fim de se identificar os *players*, recorre-se ao parâmetro fornecido pelo realismo neoclássico – ou seja, se busca delimitar o *Foreign Policy Executive*, o qual entendemos que corresponde à guisa de atores propostos pelo Paradigma Governamental de Allison e Zelikow (1999). No caso da Turquia, verifica-se que, em razão de eventualidades de natureza histórica e política, diferentes atores dentro do arranjo governamental arrogaram para si esse papel ao longo do tempo. Na verdade, essa fluidez reflete a alternância de elites e suas disputas pelo poder. É possível constatar uma prática comum: no intuito de sedimentar e sancionar de legitimidade seu poder de mando, esses grupos geralmente lançam mão de mecanismos institucionais. Sendo assim, o exercício desses expedientes se efetua dentro de algum *action-channel*. Destarte, em vez de denotar preferências setoriais – como de fato são –, as decisões são encobertas pelo manto da *raison d’État*. Essa blindagem visa resguardar as prerrogativas às intempéries políticas, pois, dessa forma, esses setores, mesmo deixando de governar, ainda conservariam sua influência. Vide o TSK, que após ter retraído seu envolvimento no espaço

público, no limiar da década de 1980, continuou a ter voz sobre a PES através de sua participação no Conselho Nacional de Segurança (MGK). Então, na definição dos atores da PES, pesa como variável, sobretudo, a situação da balança de forças no campo político turco. Nesse ponto, se considerarmos as três últimas décadas, esta transitou em essência entre os militares, o primeiro-ministro e o presidente.

### **2.2.1. Os militares e o MGK**

Ao avaliar a evolução do ordenamento normativo e institucional da Turquia, não se cometeria nenhum equívoco se fosse afirmado que o MGK tem sido um dos núcleos nevrálgicos na elaboração da agenda securitária e externa do país. E, de acordo com o que foi posto no parágrafo acima, as burocracias militares o instrumentalizaram para cristalizar legalmente sua influência (MICHAUD-EMIN, 2007), ao passo que “[the MGK is a] platform for the military to voice its opinion on matters of national security” (SAKALLIOGLU, 1997, p. 157). A Constituição de 1961 – fruto de um golpe orquestrado pelo TSK – o instaurou como um dos componentes básicos do arranjo organizacional da República. Em seu desenho original, previa-se uma formação majoritariamente civil<sup>12</sup> e, em comparação com as reestruturações posteriores, lhe cabia uma atuação mais modesta, visto que seu papel era somente informativo. Precisamente, sua função era a de assistir o Conselho de Ministro com orientações gerais no tocante à segurança nacional. Portanto, na avaliação de Michadud-Emin (2007), essas incumbências não o alçavam à entidade decisória. Kaynar (2017, p. 453) discorda dessa tese e argumenta que, não obstante a ambiguidade, a linguagem “did not clearly free the Council of Ministers to decline [the decisions]. As a result, civilian governments more often than not felt compelled to implement the NSC’s decisions”.

No entanto, com a dilatação de seu escopo, começando em 1962, ele começaria a assumir as feições do FPE nas definições do realismo neoclássico. Uma lei aprovada naquele ano expandiu seus encargos e, em decorrência disso, ele passou a ser responsável por “preparatory and advisory assistance to the government, so secure coordination between organisations working in the fields of [...] external security” (HALE, 1994, p. 163). Apesar de não introduzir enormes desdobramentos disruptivos, a medida deixou o órgão mais permeável à interferência dos membros do TSK. As mudanças mais substanciais entrariam em vigor em 1973 e 1982. De modo genérico, ambos os casos concretizam a expansão da autoridade militar

---

<sup>12</sup> A representação militar era composta do Chefe do Estado-maior e de representantes das outras três forças (KAYNAR, 2017).

no aparato da PES. Na década de 1970, se incute outra *raison d'État* ao MGK, cujas deliberações ganham um caráter recomendativo. A alteração terminológica é mais expressiva do que aparenta. Kaynar (2017) diz que sua natureza consultiva anterior lhe conferia uma função assessorial, enquanto seu novo status o alavancou a uma posição mais vinculativa. Assim, sua tarefa era de instruir diretrizes ao Conselho de Ministro no PES. Observa-se que, na medida em que o MGK arrogava para si funções, sua conversão no *Foreign Policy Executive* ficava mais nítida. Porém, apenas a Carta Magna de 1982 – também produto de uma intervenção perpetrada pelas forças armadas – consolidou-o como esse locus. Esse desenvolvimento aconteceu em detrimento do braço civil do governo, cuja capacidade de ação fora reduzida/constrangida. Ao mesmo tempo, ele consagrou a tendência em curso desde os anos 1960, confirmando os militares como *players* na PES (MICHAUD-EMIN, 2007; SAKALLIOGLU, 1997; KAYNAR, 2017). O documento restringiu a participação do executivo, pois fixou assento permanente só ao premiê, os ministros da defesa, interior e assuntos externos. Por outro lado, junto com o chefe do Estado-maior e os comandantes do exército, marinha, aeronáutica, foi incluído o comandante da gendarmaria. Essa configuração evidentemente garantiu maioria à burocracia militar. Além disso, se revestiu de caráter quase mandatário as decisões tomadas por seus membros. O Artigo 118 expressa categoricamente esses termos:

The Council of Ministers shall give priority consideration to the decisions of the National Security Council concerning the measures that it deems necessary for the preservation of the existence and independence of the State, the integrity and indivisibility of the country, and the peace and security of society (REPUBLIC OF TURKEY, 1982, n.p).

No entanto, outros analistas divergem da análise acima, a qual salienta a primazia do estamento militar sobre o civil no processo decisório da PES. Oguz (2009) contesta a supremacia do MGK e argumenta que seus despachos não eram definitivos, porque tinham de receber o respaldo do Conselho de Ministro. Mesmo essa sendo a situação *de jure*, a realidade prova o contrário. Talvez nenhuma outra evidência ateste tão contundentemente a transformação do MGK em FPE do que sua tarefa de articular o paradigma referencial da PES: o Conceito Nacional de Defesa (CND) e o Documento da Política de Segurança Nacional (MGSB), também conhecido como o Livro Vermelho (CIZRE, 2003). Em conformidade com o conjunto de expedientes típico de um PES, ambos identificam as ameaças e traçam as estratégias para enfrentá-las (MICHAUD-EMIN, 2007; OGUZ, 2009). Cabe ao Secretariado Geral (MGKSG) do órgão escrevê-los, devendo colher tanto as posições do Estado-maior quanto do Ministério dos Assuntos Externos. Alguns aspectos desse processo chamam atenção.

Primeiro, seus executores desfrutam de larga autonomia, pois os manuscritos sequer são submetidos ao debate público ou, mesmo, a instâncias fiscalizadoras. Diferente dos procedimentos adotados em outros países, não é levado à apreciação do Parlamento, tampouco torna-se de conhecimento da população, tendo em conta que é classificado como confidencial. Após aprovado pelo MGK, segue para o Conselho Ministros. Segundo, há o domínio da visão militar na confecção. A versão preliminar do texto fica a cargo do Escritório do Chefe Estadomaior, e, uma vez pronta, recebe uma revisão do MGKSG, que dá um parecer definitivo. Independentemente dessa divisão de trabalho, ambas as etapas fluem por instâncias subordinadas ao TSK, endossando sua onipresença na articulação da PES (MICHAUD-EMIN, 2007; CIZRE, 2003). A fala de um general de alta patente comprova que a chancela de outros órgãos é somente o cumprimento de um mero ritual de formalidades: “we soldiers prepare the National Security Policy Document and send it to the Prime Ministry only to get it printed there” (GÖÇEK, 2011, p. 145). Esse tipo de situação ilustra a dualidade comum às regras do jogo: o que está previsto na lei nem sempre corresponde à realidade. Enquanto o desenho legal colocava o primeiro-ministro dentro da articulação da PES, na realidade, os militares tinham um controle absoluto sobre ela em razão de suas vantagens (lê-se, poder) institucionais.

### 2.2.2 A presidência executiva

Rupturas na esfera da política doméstica repercutem enormemente na PES, haja vista elas podem-lhe imprimir novas orientações e diretrizes ou, ainda, reestruturar o arranjo governamental por onde ocorre o fluxo decisório. No que tange à Turquia, esses eventos, ora e outra, abrem espaço à ascensão de alguns *players* em prejuízo de outros ou redefinem os *action-channels*. Algumas dessas ocasiões têm possibilitado membros do executivo, a exemplo do presidente, reivindicarem maior protagonismo, dando outras feições à dinâmica decisória da PES. Recentemente, uma dessas guinadas se instalou com a eleição do AKP, em 2002. A agremiação representava a antítese do establishment, em virtude de sua inclinação ideológica ao islamismo político, que, por sua vez, a colocava em rota de colisão com as elites civis-militares dominantes, aversas à presença da religião no espaço público. No entanto, um dos itens radicais de seu projeto político era sua atitude a favor da entrada do país na União Europeia. Esse posicionamento teve sérios impactos sobre a elaboração da PES, tendo em conta que impeliu a adequação dos arranjos securitários aos modelos europeus<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Antes de ser oficialmente admitido como candidato, as nações que pleiteiam sua entrada no bloco precisam incorporar um acervo de normas a fim de harmonizar suas práticas, nos mais diferentes âmbitos, aos princípios da União Europeia.

Um dos resultados se manifesta na redefinição do papel do MGK, que perdeu algumas de suas prerrogativas<sup>14</sup>, teve sua autoridade esvaziada e foi submetido ao controle civil (OGUZ, 2009). Além de ser rebaixado à condição de órgão consultivo, sua composição sofreu mudanças, dado que o ministro da justiça e o vice-primeiro-ministro ganharam assentos (ver figura abaixo). Outra alteração de grande magnitude ocorreu no âmbito do MGKSG. As reformas permitiram a nomeação de civis para sua chefia, antes ocupada exclusivamente por um integrante de alta patente do oficialato do TSK. Esse mecanismo aumentou a influência do executivo sob a PES, pois agora ele podia pautar sua agenda. Contraditoriamente, ao mesmo tempo em que esse poder conquistou maior espaço, houve o enfraquecimento da posição do secretário-geral, cujas competências executiva e de mobilização de recursos foram retiradas, com algumas dessas incumbências sendo transferidas ao vice-primeiro-ministro (SARLAK, 2010). Em suma, todos esses indícios denotam o dismantelamento do MGK como centro de gravidade do FPE e, o deslocamento do eixo decisório do FPE do círculo militar para os *players* dentro do núcleo executivo.

**FIGURA 13 – Composição do MGK**

	<b>Pré-2002</b>	<b>Pós-2002</b>
<b>Civis</b>	Primeiro-ministro	Primeiro-ministro
	Ministro do interior	Ministro do interior
	Ministro dos assuntos externos	Ministro dos assuntos externos
	Presidente da República	Presidente da República
		Ministro da justiça
		Vice-primeiro-ministro
<b>Militares</b>	Chefe do Estado-maior	Chefe do Estado-maior
	Ministro da Defesa Nacional	Ministro da Defesa Nacional
	Comandante do Exército	Comandante do Exército
	Comandante da Força Aérea	Comandante da Força Aérea
	Comandante da Marinha	Comandante da Marinha
	Comandante-geral da Gendarmaria	Comandante-geral da Gendarmaria

**Fonte: autoria própria com base nas versões da Constituição da Turquia de 1984 e 2018.**

<sup>14</sup> As reformas do MGK fazem parte da empreitada mais abrangente de redefinir as relações entre civis e militares. O intuito era reduzir a ingerência do TSK nos assuntos políticos e colocar fim a tutela que ele exercia sobre esse domínio político, aproximando a Turquia a uma democracia madura.

Essa última tendência se comprovaria uma década mais tarde, com a condução do presidente a agente chave da PES. Novamente, os eventos domésticos tiveram um peso crucial nesse desdobramento. Em específico, a causa reside no rompimento da aliança informal entre o partido governista e o Movimento Hizmet, comandado pelo clérigo Fethullah Gülen<sup>15</sup>. Os desentendimentos culminaram na tentativa de golpe, em julho de 2016, orquestrado pelo que posteriormente seria denominado FETÖ. O putsch malsucedido trouxe à esfera pública o debate acerca da substituição do parlamentarismo pelo presidencialismo. A convergência de posições entre o governo e o MHP (Partido da Ação Nacional) permitiu a aprovação de um pacote de emendas constitucionais, referendado pela população em abril de (DURAN; MIŞ, 2018).

A adoção do sistema presidencialista, além de institucionalizar presidência como engrenagem medular do FPE, a transforma em um *action-channel*, cujo centro de gravidade reside em seu ocupante. O artigo 104 não deixa dúvidas quanto isso ao descrever que, dentre seus deveres, consta “[to] determinate the national security policy and necessary measures [for it]” (REPUBLIC OF TURKEY, 2018, p. 44). Nessa mesma linha, o artigo 117, ao tratar da defesa nacional, só reforça sua primazia: “the President of the Republic shall be responsible [...] for national security and for the preparation of the armed forces for the defence of the country” (REPUBLIC OF TURKEY, 2018, p. 48). No tocante a esse último quesito – o emprego dos meios militares –, a Carta torna-o uma incumbência privada do cargo executivo, tirando-lhe quaisquer impeditivos legais para lançar mão dele. Um dos incisos do artigo 104 diz: “he/she shall decide on the use of the Turkish Armed Forces” (REPUBLIC OF TURKEY, 2018, p. 44). Isso contrasta com o White Paper, de 2000, segundo o qual, “the authority for declaring war and sending the TAF to foreign countries and giving permission for foreign armed forces to come to Turkey belongs to the TGNA [Grande Assembleia Nacional]”. Portanto, a identificação de ameaças e a adoção de medidas responsivas se converteram em responsabilidades exclusivas da alçada da presidência da República.

Fica notório que, embora as mudanças institucionais introduzidas com o referendo de 2017 tenham reduzido o protagonismo de alguns atores dentro do fluxo procedimental, seus cargos ainda continuam formalmente retendo participação na tomada de decisão, o que faz, por conseguinte, de seus detentores *players* na terminologia de Allison e Zelikow (1999). Nesse sentido, pelos menos cinco entidades, sem contar o próprio presidente, estão diretamente envolvidas na articulação das ações governamentais, conforme ilustra o esquema a seguir:

---

<sup>15</sup>A aliança com o Hizmet era parte da estratégia do AKP de esvaziar a máquina estatal do domínio da nomenklatura kemalista. A organização ofereceu à agremiação quadros para preencher diversos órgãos, desde o judiciário ao TSK (ARAS, 2017).

**FIGURA 14 – A hierarquia dos atores na política externa e de segurança**



Fonte: Neset e Strand (2019).

## 2.3. As preferências

### 2.3.1. As preferências do TSK

Agora, a par dos agentes que assumem o status de *players*, pode-se prosseguir com a segunda tarefa desta sessão: examinar suas preferências. Opta-se por focar em dois – o presidente e a figura dos militares enquanto representantes de uma organização. Em relação a este último, qualquer indivíduo que venha assumir a condição de *chief* do TSK dificilmente consegue permanecer insulado das idiossincrasias intraorganizacionais. Portanto, em conformidade com as premissas do paradigma da política governamental, suas preferências e, conseqüentemente, suas percepções e posturas são, de alguma maneira, moldadas por elementos de natureza endógena. Allison e Zelikow (1999, p. 298), conforme já mencionado, endossam essa inferência ao afirmar que “in many cases though certainly not at all, propensities and priorities stemming from positions are sufficient to allow analysts to make reliable predictions about a player’s stand”. Em virtude disso, entre as possibilidades de demonstrar tal relação, considera-se pertinente analisar a cultura estratégica à qual está vinculado o TSK. Por que essa variável em particular e não outra? A resposta à indagação reside na própria teoria que norteia este exercício: o realismo neoclássico elenca-a como uma das intervenientes que pesa na articulação da política externa e de segurança<sup>16</sup>. Na definição ampla de seus adeptos, ela abriga um acervo de materiais ideacionais difundidos em vários níveis da sociedade e que permeiam as expectativas em geral. Dito em outras palavras, ao se consolidar como abstrações

<sup>16</sup> Isso faz parte do esforço de trazer os aspectos ideacional e identitário ao locus teórico das Relações Internacionais (JEPERSON et al., 1996). Especificamente, a incorporação desses itens apresenta dois significados importantes. Primeiro, do ponto de vista analítico, admite-se elementos não materiais como categorias de estudo. Segundo, considerando o prisma ontológico, aceita-se que a ação estatal, ou melhor, as escolhas dos mandatários, não constitui um produto exclusivo das dinâmicas ditadas por forças materiais. Pelo contrário, ela está suscetível à influência de fenômenos intangíveis. Essa premissa confronta os cânones da ortodoxia realista, notadamente a versão estruturalista, segundo a qual, “international and domestic environments are largely devoid of cultural and institutional elements and therefore are best captured by materialist imagery like the balance of power or bureaucratic politics” (JEPERSON et al., 1996, p. 33).

coletivas através da socialização e normatização, a cultura estratégica assume o papel de fornecedor de referências em cima das quais se aportam “the strategic understanding of political leaders, societal elites, and even the general public” (RIPSMAN et al., 2016), 2016, p. 67). Por conseguinte, dela emanam os parâmetros *ontológicos* que inspiram as doutrinas e política de defesa, moldando a ação de um país ao se defrontar com ameaças.

Munindo-se com essa noção, não haveria muito equívoco em afirmar que a cultura estratégica corresponde à filosofia de mundo do TSK. Segundo Bilgin (2005) e Park (2012), ela carrega uma visão territorialista que alça a defesa da integridade do território turco à máxima absoluta e última. Sua gênese reside no fenômeno que ficara conhecido como Síndrome Sèvres. O trauma, amplamente difundido entre as fileiras do TSK e vários outros segmentos da sociedade, emergiu no contexto das negociações *postbellum* da Primeira Guerra Mundial. Se aplicados, os termos impostos pelas potências vencedoras concretizariam o desmembramento do Império Otomano<sup>17</sup>. Embora o tratado de Sèvres nunca tenha saído do papel, na perspectiva de Kayali (2008, p. 131), a paranoia criada em torno dele se transformou em “symbol of subjugation and capitulation. Turks warn of the ‘Sevres mentality’ to denounce every perceived capitulation to a threat from the outside – military, economic or political”. Nessa mesma lógica, Park (2012, p. 32) consegue apreendê-lo como um determinante da conduta estratégica do país:

[It] inform[s] Ankara’s approach to foreign policy issues as diverse [a]s relations with the EU, the Cyprus issue and the Armenian ‘genocide’ question. Ankara’s approach to the outside world is conditioned by this sense that Turkey’s territorial integrity is insecure and contested and that the country is under continual internal and external threat.

De todo modo, Göcek (2011) afirma que o documento lançou a *rationale* do paradigma de segurança nacional, cuja orientação, baseada em preceitos realistas, se dedica exclusivamente à preservação territorial do Estado turco. Não por acaso, a eficiência do aparato securitário é medida por seu cumprimento dessa tarefa. Jung e Picolli (GÖÇEK, 2011) descrevem-no à luz dos conceitos de Bourdieu e visualizam nele um *habitus*. Nesse sentido, os fundadores da República articularam uma visão muito *suis generis* do mundo e a reproduziram

---

<sup>17</sup> Entre as cláusulas listam-se: a administração dos Estreitos de Bósforos e Dardanelos passariam à jurisdição internacional; a Anatólia Oriental seria dividida para formar um país independente para os armênios; as ilhas do mar Egeu e a Trácia seriam cedidas à Grécia; a região de Izmir ficariam também sob jugo grego; as províncias árabes ganhariam total independência. Junto com todas essas privações espaciais, os vitoriosos traçaram ainda um sufocamento funcional, análogo ao enfrentado pela Alemanha, que impediria o Império Otomano de atuar como Estado propriamente dito tanto no plano internacional quanto interno, pois seriam impostos limites ao tamanho do contingente militar otomano e os vitoriosos assumiriam seu controle. Nos assuntos financeiros, decisões tributárias, fiscais e orçamentárias caberiam aos agentes externos Kayali afirma que a entidade a ser criada seria apenas um Estado de jure (HALE, 2012; MUFTI, 2009; KAYALI, 2008).

como componente inerente da realidade e seu modo de vida. Para os dois estudiosos, o MGK seria a expressão formal da síndrome.

Ainda que diferentes agentes políticos dentro do FPE invocam essa retórica – sobretudo, em momentos de tensão marcados por choque de interesses – a fim de acusar algum ator externo (seja ele inimigo ou, até mesmo aliado) de conspirar contra Ancara, observa-se um imbricamento intenso dela com o establishment militar. Na realidade, as elites militares apoderaram-se de seu significado, de modo que “[they] emerges as the main fountainhead of the Sèvres syndrome, containing within it the very principles that keep reproducing the syndrome anew” (GÖÇEK, 2011, p. 175). É inquestionável que o TSK contribui ativamente à disseminação da narrativa. Portanto, a sustentação da *Sèvresphobia* enquanto componente da mitologia coletiva dificilmente se consolidaria sem o papel decisivo das Forças Armadas (KIRISCI, 2006)

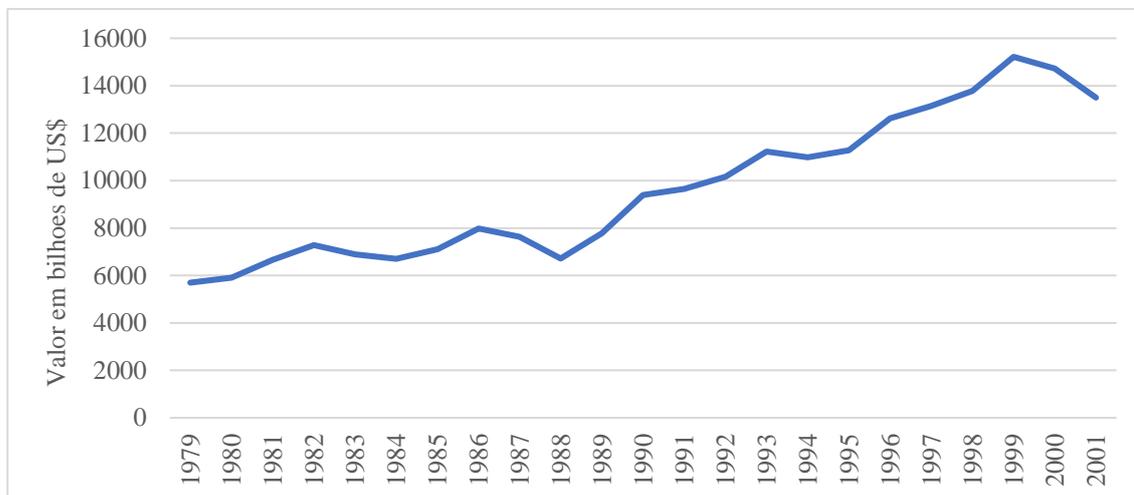
A apropriação e a propagação deste mito são instrumentais aos seus interesses enquanto organização, pois ambas as variáveis respaldam tanto sua autonomia quanto seu insulamento de interferências exógenas, além de os resguardar dos mecanismos de escrutínio das autoridades civis (PARK, 2012). Ainda nesse sentido, a prática confere vantagens organizacionais, particularmente, no tocante à alocação de recursos. Vale ressaltar, o enfrentamento das ameaças requer o desenvolvimento de capacidades, que, por sua vez, necessita de aportes significativos de investimentos. Sendo assim, sob a *raison d’État*, o orçamento nacional tem dedicado montantes expressivos para a rubrica defesa nacional<sup>18</sup>. De acordo com Göçek, citando o trabalho de Şenesen (2002), evidências disso aparecem no padrão de gastos militares nos pós-

---

<sup>18</sup> Karaosmanoglu (2000) argumenta que o controle do TSK sob o orçamento de defesa se deve menos a suas habilidades institucionais do que à indiferença dos *policymakers* com essa temática. Além de não haver um debate público sobre o assunto, os parlamentares demonstram desinteresse a respeito das especificidades técnicas da defesa. Portanto, o legislativo acaba desempenhando um papel passivo aceitando os termos definidos pelo Estado-maior.

Guerra Fria. Em contraste com a tendência mundial de redução, houve um aumento de 1989-2001, comparado ao período 1979-1988. É possível visualizar isso no gráfico a seguir.

**FIGURA 15 – Evolução do orçamento de defesa da Turquia 1979-2001**



**Fonte: autoria própria com base nos dados do SIPRI Military Expenditure Database 1949-2018.**

A onipresença do discurso é uma inconteste regra do jogo, ao passo que ele se manifesta nos mais distintos contextos. Vejamos alguns exemplos. Nas palavras do general Dogan Güres, chefe do Estado-maior de 1990 a 1994, “Turkey faces the danger of dismemberment desired by the USA and the EU. Their goal is to make Turkey smaller” (HOVSEPYAN, 2012, p. 24). Percebe-se certa indiscriminação a respeito da representação do inimigo externo, afinal de contas, apesar da parceria de longa data com a grande potência, o oficialato nem mesmo a poupa de entrar no radar de inimigos. Nessa mesma tônica, o general Yasar Büyukanit ao assumir o comando do TCGB (Estado-maior), falara: “Though it is argued that Turkey will have to face the Treaty of Sèvres and some circles probably have such hopes and expectations, there is no force and there can be no force in the world that will make Turkey face a new Sèvres” (HOVSEPYAN, 2012, p. 24). Aludindo a suposta maquinação estrangeira que não se furta de empregar todos os meios possíveis contra seu país, o líder do exército Hursit Tolon, em uma conferência intitulada “Turquia sitiada no início do século XXI”, dissera: “Today Turkey is under political, economic and psychological attacks of external forces who want to review Lausanne and revive Sèvres. To express more clearly – the second Sèvres is being present” (HOVSEPYAN, 2012, p. 25).

O espectro de Sèvres incute nos quadros do TSK uma suspeição que evoca a ontologia realista *a la* Hobbes. A descrição geoespacial contida na síndrome situa a Turquia num cenário onde os perigos estão sempre à espreita, e, conseqüentemente, sua sobrevivência está a todo

momento ameaçada. Um discurso do general Nahil Senoglu, na cerimônia de abertura do ano escolar em uma academia militar expressa essa concepção: “Turkey was the most lonely country in the world and that the country was surrounded by the largest number of internal and external enemies in the world” (KIRISCI, 2006, p. 33). A leitura militar do separatismo curdo encabeçado pelo PKK também se constrói a partir da perspectiva de Sévres, de sorte que se identifica nas atividades terroristas do grupo uma conspiração supostamente orquestrada por potências para prostrar a Turquia. Sob um ângulo mais amplo, quaisquer reivindicações de minorias étnicas são encaradas sob o prisma de que representam uma ameaça à integridade territorial. Uma declaração do Coronel Erdal Sarizeybek, em uma conferência na cidade de Bursa, pode captar essa compreensão: “After 90 years these external forces again are bringing forward the myths of creating Armenia and Kurdistan. Those who did not manage to take Anatolia through weapon, now are using terrorism against it” (HOVSEPYAN, 2012, p. 26).

### **2.3.2. As preferências do presidente**

Para continuar com a análise, o estudo se debruça agora com a investigação das preferências do presidente. No intuito de atender esse propósito, buscaremos compreender suas percepções/imagens a partir do realismo neoclássico. O exame dessa figura se faz necessário porque as reformas institucionais, desencadeadas pela tentativa de golpe (2016) elevaram o cargo a locus central da formulação da PES, conforme indicado na seção precedente. Levando isso em conta, pode-se explorá-lo à luz de duas possibilidades. Em uma delas, aborda-se o presidente Tayyip Erdogan como indivíduo dotado daquilo que os neoclássicos consideram de códigos operacionais – ou, *master beliefs*. Já na outra, foca-se nele enquanto comandante de um partido, isto é, *chief* de uma organização, e nessa condição, ele necessariamente expressa suas visões. Talvez não haja discrepâncias entre as duas, dada a profunda afinidade ideológica do mandatário com o programa da agremiação, além disso, deve-se ter em mente que ele capitaneou a fundação desta. Sendo assim, a trajetória do AKP e a carreira política de Erdogan se confundem.

Antes de iniciar, vale trazer brevemente a discussão sobre o papel dos indivíduos no arcabouço teórico das Relações Internacionais. Desde que o paradigma estrutural (lê-se neorealismo e neoliberalismo) alcançou a primazia ontológica e, com isso se validou o entendimento do Estado como uma bolha de bilhar, se instalou um desinteresse por esses atores. E mesmo, nos esforços que se desvirtuam dessa tendência, os estudiosos demonstram pouquíssima ou nenhuma atenção à subjetividade deles, ao passo que sua empreitada científica se devota a problematizar como os incentivos emanados das instituições e os imperativos da

anarquia repercutem sobre as escolhas e preferências deles (CHIOZZA, GOEMANS, 2011). Em outras palavras, se dá muito mais atenção aos constrangimentos exógenos existentes nos ambientes em que eles estão inseridos do que em seus traços subjetivos. Fica patente, portanto, ao longo do desenvolvimento teórico, um predomínio da segunda e terceira imagens, como indicam as formulações sobre a paz democrática; balança do poder ou balança ofensiva-defesa, em detrimento da primeira (HOROWITZ, STAM, ELLIS, 2015). Entretanto, tal negligência não deve eclipsar o empenho de alguns estudiosos em reativar as discussões sobre o papel dos líderes a partir de uma ótica subjetiva, na política internacional. Nesse sentido, merece destaque o trabalho de Byman e Pollack (2001). Ambos não somente endossam as críticas feitas àqueles que subestimam tal influência, mas também frisam que esse tipo de análise não constitui, de maneira alguma, um exercício insólito no arcabouço da área. Muito pelo contrário, sua presença remonta à linhagem clássica de Tucídides, passando por Maquiavel, a Morgenthau (2003), todos eles validam, cada qual a seu modo, a capacidade dos representantes máximos de um Estado em gerar ecos sobre as dinâmicas mundiais.

A identificação dos códigos operacionais de Erdogan significa, dentre outras coisas, definir sua filiação ideológica. Ülgül (2018) argumenta que tal problemática gravita em torno de um questionamento simples: seria ele um islamita ou nacionalista? Algumas evidências corroboram com a hipótese da inclinação religiosa do líder turco. “They note that in his early career he openly advocated for the political empowerment of Islamic law and likened democracy to a train that one can choose to leave at any time” (FRADKIN, LIBBY, 2013, p. 44). Ele construiu sua carreira política no campo do islamismo, tendo sido membro de partidos vinculados a essa corrente<sup>19</sup>. Ademais, a religião se faz presente desde os primórdios de sua trajetória pessoal, sobretudo em sua educação – ele frequentou um estabelecimento *imam tahip*, instituições vocacionais dedicadas à formação de clérigos. E, é nesse contexto que se inicia seu envolvimento com as ideias do islã político através do Movimento Visão Nacional – em turco, *Milli Görüs Hareketi* (MGH) – capitaneado por Necmettin Erbakan. A plataforma apareceu na arena política na década de 1970 e, com uma leitura altamente conservadora a respeito do Estado e da sociedade, se contrapunha aos princípios da ideologia dominante, o kemalismo. Ou seja, seus adeptos rejeitavam o nacionalismo secular, a ocidentalização e a modernização (YILMAZ, BASHIROV, 2018). Na perspectiva deles, a incorporação desses elementos pelos fundadores da República, no início do século, provocara a degeneração e a decadência do povo

---

<sup>19</sup> O contato de Erdogan com o mundo político ocorreu ainda na sua adolescência. À época, ele se tornou membro da direitista União Nacional do Estudante Turco (MTTB).

turco e apontam a reorganização da engenharia social em torno de um *modus vivendi* tradicional, cujo pilar residiria no Islã, como solução a tal decadência. Em suas crenças também pesam as experiências de cunho pessoal. Havia entre essas figuras certa alienação para com as práticas kemalistas, em razão de sua origem camponesa e humilde. Em suma, sua bandeira pode ser definida nos seguintes termos:

nothing short of the complete transformation of society would save the masses from their misery. [For] the National Outlook, this transformation would not be premised on a foreign, secular ideology, like communism. Turkey's salvation had to derive from the stock of traditions and ideas that had made the Turks great in past centuries—that is, from Islam (CAGAPTAY, 2017, n.p).

A fundação do AKP, em 2001, significa o abandono – ao menos, explicitamente – por parte de Erdogan da filosofia apregoada pelo MGH. Cagaptay (2017) considera o desdobramento uma evidência de que os islamitas turcos optaram por adotar um tom mais moderado em vez da radicalização. Na realidade, dentro do contexto eleitoral, a manobra carregava certo pragmatismo, visando ganhos nas urnas (YILMAZ, BASHIROV, 2018). Nos cálculos de Erdogan, a mudança era instrumental para cooptar um público maior do que aqueles que se identificavam com a pauta islamita. Não por acaso, a formulação do programa partidário segue esse raciocínio, na medida em que inclui propostas concernentes à política externa com grande apelo junto aos mais diversos segmentos sociais, tais quais a entrada do país na União Europeia. Essas posições contrastavam com as de outras siglas islamitas, a exemplo do Partido da Felicidade, que defendiam o engajamento com o Oriente Médio e o distanciamento do Ocidente.

A guinada de Erdogan se mostrou verdadeira nos primeiros de seu governo, quando foram aprovadas várias reformas para harmonizar a legislação turca ao *acquis communautaire* da UE. Porém, não seria muito equivocado afirmar que sua postura era menos baseada na convicção do que na conveniência. Fora as vantagens eleitorais mencionadas acima, o posicionamento favorável ao bloco lhe proporcionava garantias a sua manutenção no poder, pois a adaptação do ordenamento normativo aos parâmetros estabelecidos por Bruxelas neutralizava seus opositores dentro da máquina burocrática, sobretudo nas instituições militares. Portanto, o expediente se inspirava na premissa de que: “for a religiously oriented party to survive and remain in power, the best way forward was to align with the EU cause and the democratic reforms tied to it” (GOFF-TAYLOR, 2007, on-line). A despeito do entusiasmo com a candidatura, o governo Erdogan abrandou a ênfase das relações com a União Europeia e, a partir de 2007, promoveu uma reorientação em sua política externa. Nisso, fica patente que sua inclinação islamita, ainda que estivesse fora de cena nos anos precedentes, ainda era influente

na definição de suas preferências<sup>20</sup>. Implementa-se então uma agenda convergente com os princípios defendidos pelo MGH: antiocidentalismo e solidarismo mulçumano. Cagaptay (2017) revela que o cunho paroquial dessa reformulação não era tão claro, dando a entender que ela tinha uma noção estratégica: “this shift seemed to be entirely nonideological. Ankara wanted to focus a little less on Europe and the United States, and use its energy instead to build ties with countries in the Middle East [...] in order to expand markets and gain international influence”. Taspinar (2008, p. 14) discorda da leitura e verifica um propósito equilibrador nessa atitude, rechaçando aqueles que acusam o mandatário turco de islamizar a política externa. Na avaliação dele, “AKP leaders today want to reach out to the East to complement their ties to the West, not replace them”.

Como dito, a segunda alternativa para detectar as preferências de Erdogan envolve estudá-lo enquanto membro de um partido. Seu protagonismo e controle dentro do AKP são inquestionáveis. De fato, desde a sua fundação, ele tem dado a palavra final sobre a orientação da sigla. A fim de entender o fluxo entre a agremiação e sua principal figura, repetiremos aqui o mesmo expediente anterior, em outras palavras, examinaremos a linha ideológica da sigla, no que diz respeito à política externa. Altunisik e Martin (2011) apontam a aderência dos quadros às visões enreziadas no islamismo: “the core leadership of the AKP comes from a political tradition that glorifies the Ottoman past as well as historical and cultural ties with the Arab/ Islamic”. Essa inspiração manifesta aquilo que a literatura designa de neo-otomanismo. A leitura resgata o passado imperial turco, mas lhe imprime uma ressignificação. Até então, havia entre o establishment kemalista uma rejeição a esses elementos, porque não apenas evocavam a decadência, mas, principalmente, a humilhação imposta pelas potências europeias em diversas ocasiões nos séculos anteriores. Sendo assim, essa bagagem foi suprimida da simbologia republicana e da formação da Turquia enquanto Estado-nação. Com o AKP no poder, empreende-se um conjunto de esforços para trazê-los ao espaço público e revesti-los de legitimação. Yilmaz e Bashirov (2018) argumentam que se articulou um projeto de engenharia social ancorado nessas convicções com a intenção de fornecer um tipo ideal a ser emulado em vários âmbitos. O efeito prático disso é a infusão de substrato religioso nessas esferas: educação, interesse nacional, política externa etc. Na seara transnacional, se atribui à Turquia uma identidade como ator internacional lastreada nas convicções islâmicas de seus dirigentes e

---

<sup>20</sup> É sintomático disso as várias medidas que seu governo aprova: “Erdogan's steady promotion of Islam throughout Turkey's bureaucracies and particularly in schools to raise what he called a ‘new religious generation’ and promote a more religious Turkey” (FRADKIN, LIBBY, 2013, p. 44).

também sua projeção na arena geoestratégica prioriza os países mulçumanos, sobretudo o Oriente Médio.

Cagaptay (2009) apresenta certas ressalvas sobre o significado dessa nostalgia para a PES, e defende que ela não abraça o universalismo ou multiculturalismo que marcaram a era otomana. “The AKP does not assert Turkey's weight equally in the areas that were under Ottoman rule, namely the Balkans, the Caucasus and the Middle East. [Its] focus seems to be the Arab world. The AKP is asserting Turkish power in the Middle East with a slant towards Islamist Arab actors” (CAGAPTAY, 2009, on-line). O autor sugere que tal orientação contém fundamentos puramente ideológicos, ao passo que “the AKP's foreign policy is not neo-Ottoman, in the sense that suggests secular imperial ambitions or status as a regional power” (ibid). No entanto, a julgar pelo pensamento de um dos idealizadores da leitura internacional do AKP, a ênfase na projeção de Ancara em seu entorno estratégico é vista praticamente como uma missão. Essa concepção se ancora no que o ex-chanceler Ahmet Davutoglu designa *tarihadas*, que, por sua vez, se refere aos laços comuns entre os turcos e as populações que habitam os territórios outrora sob o jugo otomano. Deve-se considerar que tal percepção respalda o expansionismo da Turquia, na medida em que lhe atribui uma responsabilidade histórica para com esses povos (SARAÇOGLU, DEMIRKOL, 2015). Em um discurso, Davutoglu deixa claro como o revisionismo histórico e geográfico permeia o ativismo regional:

All these lands, all these regions are our *tarihadas*. As the state of the Turkish Republic we are obliged to protect the rights of our citizens, as a nation preserving the past ties with our *tarihadas*, is our historical mission. In this context, regardless of their ethnic and sectarian origins, we are determined to embrace all of our *tarihadas*, and eliminate all the existing barriers between us and our *tarihadas*; this is why we are pursuing region-wide policies; this is why we are establishing trilateral and multilateral mechanisms; and this is why we are in pursuit of new initiatives within our bilateral relations (SARAÇOGLU, DEMIRKOL, 2015, p. 312).

Outra manifestação dessa retórica ocorre no 4º Congresso Ordinário do AKP, realizado em 2012, e cujo mote era tornar a República Turca “uma grande nação, uma grande potência” até 2023, ano do centenário de sua fundação (FRADKIN, LIBBY, 2013). Nas mesmas linhas de Davutoglu, o então premiê, Recep Tayyip Erdogan reitera o destino à dominação:

On the historic march of our holy nation, the AK Party signals the birth of a global power and the mission for a new world order. This is the centenary of our exit from the Middle East...whatever we lost between 1911 and 1923, whatever lands we withdrew from, from 2011 to 2023 we shall once again meet our brothers in those lands (FRADKIN, LIBBY, 2013, p. 47-48).

De um modo geral, o AKP considera ser dever nato de Ancara, em razão de questões morais e históricas levantadas anteriormente, chefear os Estados adjacentes e proteger os mulçumanos. Conforme essa interpretação, os turcos servem de *big brother* (irmão mais velho)

a seus correligionários: ou seja, dão o exemplo, punem quando necessário e ajudam os mais fracos (BRYANT, HATAY, 2013). De acordo com Saraçoglu e Demirkol (2015, p. 312), o partido “sees the same geography from a rather more ambitious position; as a cultural and political ‘centre’ from which the political influence of the Turkish state, as the heir of the Ottoman Empire, could be extended into the Balkans, Caucasus, and Middle East”.

#### **2.4. A crise na Síria sob o paradigma da política governamental**

Uma vez montados os referenciais sob os quais se orientam os principais *players*, pode-se agora analisar o envolvimento de Ancara na crise da Síria à luz disso. Será notado que cada agente apresenta uma perspectiva particular em sua leitura sobre o conflito. Se levarmos em conta a de Erdogan, enquanto *chief*, portanto, membro da *Foreign Policy Executive*, ela segue uma lógica mais ideológica em contraste com a dos militares sustentada na *realpolitik*. Nesse sentido, tanto ele quanto outros participantes de seu governo, sobretudo o ministro Ahmet Davutoglu, montam um discurso que se apoia em elementos de cunho moral e religioso, presentes em seus códigos operacionais. De acordo com Demirtas-Bagdonas (2014, p. 145), o propósito dessa articulação é deslegitimação e descrédito do governo em Damasco, realçando seu caráter “oppressive, barbaric, authoritarian and cruel regime [against] the oppressed Syrian citizens demanding liberation, democracy and respect for their most basic human rights”. O aspecto mais saliente disso é que a retórica imputa um dever moral às autoridades turcas, em consonância com o pró-ativismo sugerido pela interpretação neo-otomana. As palavras de Davutoglu ilustram essa suposta incumbência messiânica: “We see the Syrian people’s struggle for their lives, honor and existence [as] very important. That is why we have continued to take the side of the opposition forces. We consider it our historical and ethical responsibility to be on the side of the Syrian people against the Assad regime” (DEMIRTAS-BAGDONAS, 2014, p. 145). A menção de islã não se faz menos presente nessa. “Killing is forbidden not only in Islam but in all religions of the Book. It is forbidden not only for the Shias but also for the Sunnis” (DEMIRTAS-BAGDONAS, 2014, p. 147).

A orientação islâmica na formulação dos interesses e postura dos *players* fica ainda mais nítida na articulação e coordenação dos grupos opositoristas. Observa-se que a inclinação em apoiar a principal plataforma política dos rebeldes, o Conselho Nacional Síria, era favorecida por sua composição predominantemente sunita, e entre os segmentos representados nele constava o braço sírio da Irmandade Muçulmana. Erdogan tinha certa preferência pela agremiação porque seus membros aderiam à mesma visão ideológica abraçada pelo AKP no tocante à presença do islã na dinâmica social. Prova disso é que, na etapa de mediação, quando

Ancara buscou pressionar Assad a promover uma abertura política e antes da adoção da mudança de regime como objetivo, os estrategistas turcos propuseram a Damasco uma estrutura de compartilhamento de poder que acomodasse partidários da organização (DEMIR, 2017; PHILLIPS, 2012). Esse favorecimento antecedia a própria guerra, pois “even when relations between Syria and Turkey were strong, Prime Minister Erdogan never concealed his sympathy for the Muslim Brotherhood from Bashar al-Assad and had even asked him to grant the Brothers amnesty and legalize their movement”. Isikal (2008, p. 24) é ainda mais enfático no peso da religião na construção das percepções do líder do AKP e de seu séquito. Nesse caso, construiu-se uma postura assentada no sectarismo que acusa o regime de ser ilegítimo, pois ele representa uma minoria apossada do aparato estatal, enquanto a maioria sunita é marginalizada.

O escalamento do conflito e o recrudescimento das posições tanto dos atores turcos quanto dos sírios, a partir de 2012, tornam o uso da força, pelo menos, retoricamente, uma das preferências daqueles. Essa possibilidade aparece com frequência nos discursos desses *players*. Erdogan, em certa ocasião, mostra a disposição de recorrer aos meios militares, ao dizer que “those who come to power with blood leave their offices with blood” (DEMIRTAS-BAGDONAS, 2014, p. 145). A opção ganha mais vigor com a derrubada do jato turco Phantom RF-4E pela artilharia síria. Afora o teor condenatório, a resposta de Ancara enfatiza o enfrentamento bélico ao regime em Damasco. Em um discurso ao parlamento, o então premiê anuncia o mote que passaria nortear a postura do país: “every military element approaching Turkey from the Syrian border and representing a security risk and danger will be assessed as a military threat and will be treated as a military target” (BBC, 2012, on-line). Todas essas falas comprovam que o expediente bélico entra, de fato, na pauta da PES, sendo reforçado em vários momentos, quando Erdogan proclama os objetivos de seu governo para a contenda.

We are not interested in war whatsoever, but then again we are also not far from war. There have been times when we have had to go through intercontinental wars to get to where we are now. There is a good saying, ‘Prepare for war if you want peace’. Sometimes battles can be the key to establishing peace (DAILY SABBAH, 2012, on-line).

Sob a ótica do paradigma da PG, a implementação desse *approach* significaria que, na disputa com outros *players*, a exemplo dos militares, o primeiro-ministro (Erdogan) e seu chanceler (Davutoglu) conseguiriam fazer prevalecer suas preferências ante a outras possibilidades aventadas ao longo dos *action-channels*, e poderia se atribuir seu êxito a alguma vantagem institucional que possuíam. Até certa medida, eles colheram, sim, algum sucesso,

dado que a Grande Assembleia Nacional aprovou uma moção<sup>21</sup> esboçada por Erdogan e seus auxiliares, no âmbito do Conselho de Ministros, autorizando o TSK a levar a cabo operações transfronteiriças (DEMIR, 2017). No entanto, essa deliberação transcorreu apenas em um locus do jogo, o legislativo. E nele, a barganha ficava circunscrita aos parlamentares. Posto que o AKP tinha a maioria dos assentos, havia menos dificuldades para sancionar a proposta. Ainda assim, o assunto não recebeu uma recepção unânime junto a outras siglas. Enquanto o MHP deu seu respaldo ao plano sob a justificativa da segurança nacional, o CHP, maior partido oposicionista, votou contra pois o considerava “resolution for war” – longe de ser pontual, a reação do CHP expressava seu posicionamento à política do governo para com a crise na Síria. Em uma espécie de mea culpa, Erdogan afirma: “There may have been some who resisted the passing of this motion. However, those who resisted this motion will not be the ones held accountable for this in history” (DAILY SABBAH, 2012, on-line). Contudo, quando se analisa a dinâmica em conjunto, o *chief* da agremiação situacionista não dispunha das vantagens necessárias para vencer em outros *action-channels* tampouco o controle sob as capacidades executórias para implementar sua preferência. Não por acaso, a medida não se concretiza em uma incursão no terreno sírio e se busca revesti-la de uma natureza dissuasória, conforme expressa o premiê: “We just want peace and security in this region. We never have intentions of starting a war. [So] The main intention [of] this motion [...] is to strengthen our deterrence. One of the most important ways to prevent war and conflict is to present an effective deterrence” (DAILY SABBAH, 2012, on-line).

Outro impedimento – talvez o mais significativo – repousa nas posições divergentes dos *chiefs* do TSK. O alto comando das forças armadas se contrapunha a uma campanha unilateral em razão do receio a um número elevado de baixas e a ausência de uma estratégia de saída. Para se ter uma ideia dessa resistência, o general Necdet Ozel, então chefe do Estado-maior, rejeitou um pedido de Erdogan para elaborar planos para uma intervenção militar na Síria,

---

<sup>21</sup> O conteúdo da moção diz o seguinte: “It is apparent that the ongoing crisis in Syria is increasingly negatively affecting our own national security as well as regional stability and security. The military campaign staged by the Syrian Arab Republic Armed Forces has since September 20th, 2012 resulted in aggressive attacks on our nation's territories and despite our numerous warnings and diplomatic initiatives, these incidents have perpetuated. Aggressive actions directed against the territory of our country are on the threshold of an armed attack.

This situation has now reached a stage posing serious threat and risks to our national security. In this respect, the need has emerged to take the necessary measures in order to respond promptly and swiftly against any additional risks or threats that may be directed towards our country.

Within this framework, it is requested that based on the 92nd Constitutional Article, authority be granted for a period of one-year to the Government to approve assigning or sending the Turkish Armed Forces abroad, based on the condition that the boundaries, extent, quantity and timing of the military action will be determined by the Government” (DAILY SABBAH, 2012, on-line).

alegando dúvidas sobre a legalidade de tal medida. “Seu sucessor, general Hulusi Akar, não deu nenhuma indicação de que ele pensa de forma diferente” (IISS, 2016, on-line). A atitude atesta que, a despeito das restrições institucionais introduzidas pelas reformas recomendadas pela União Europeia, a burocracia militar ainda desfrutava de autonomia em relação ao governo civil nas questões tocante à PES e, mormente, seus membros no topo da hierarquia igualmente retinham a função de *players*. Nesse cenário, uma manobra bélica engendraria um risco político não-desprezível nos cálculos do governo, porque existia o potencial de provocar um empoderamento do TSK, que alteraria a balança doméstica de forças em seu favor: “[Therefore, it] could be the reassertion of the Turkish military in Turkish politics. A prolonged reliance on it in a war with Syria might reawaken the army’s domestic interventionist impulse” (PHILLIPS, 2012, p. 16).

Fora os aspectos operacionais e políticos, a negativa dos militares quanto à intervenção armada também se explica por razões ideológicas. Tradicionalmente, o establishment militar adere à leitura kemalista da política externa, cujos dogmas carregam uma rejeição ao pan-islamismo, tão presente na linguagem do AKP e nas imagens de seus *chiefs*. Postula-se que num “Estado secular, a religião não era uma base válida para relacionamentos políticos” (BAGCI, ÇALIS, 2000, p. 203). Descarta-se, portanto, a solidariedade confessional como elemento determinante da atuação turca no Sistema Internacional. Em seu famoso discurso *Nutuk*, o fundador da República, Kemal Atatürk, é categórico quanto a esse princípio: “nós não servimos ao pan-islamismo [porque] nada há na história para mostrar como essa política poderia ter sucedido” (BAGCI; ÇALIS, 2000, p. 197). Instaure-se assim um paradigma comportamental que orienta as relações para com o Oriente Médio, sobretudo, anteriormente às eleições de 2002.

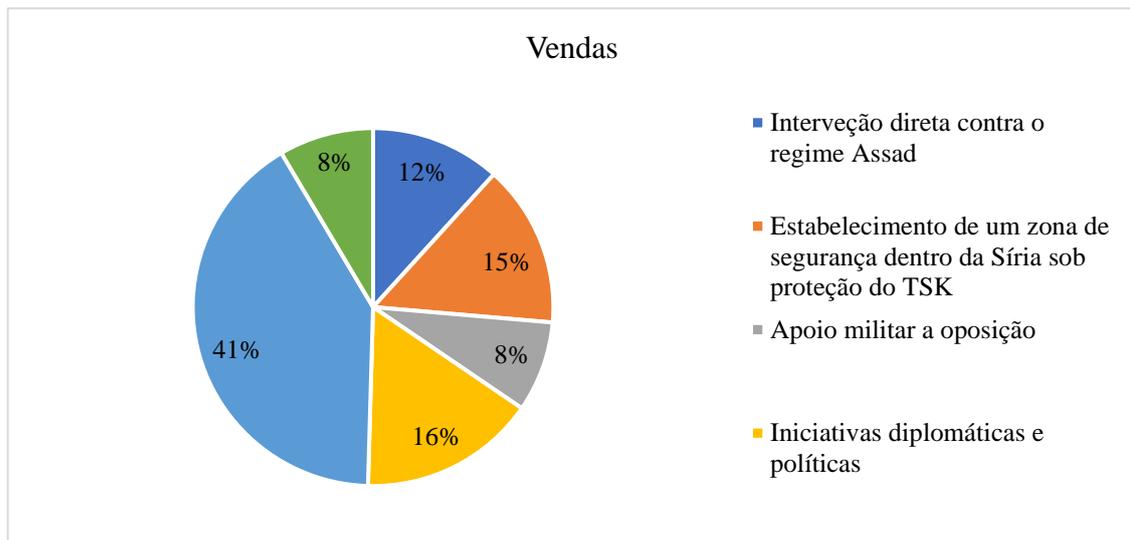
Levando em conta o maniqueísmo de Sèvres, a cultura estratégica turca forja representações de inimigos e aliados. Ademais, ela transmite também categorias de interações que transcendem governos, a ponto de se consolidar como uma doutrina estatal atemporal. Pode-se verificar isso em funcionamento nas dinâmicas com o Oriente Médio. O não envolvimento com a região, que se converteu em um completo alheamento, historicamente faz parte do posicionamento estratégico do país (BOZDAGLIOGLU, 2003; KÖSEBALABAN, 2011; FULLER, 1992; LARRABEE, 2007), tendo sua gênese na convergência de experiências endógenos e exógenos. Os arquitetos da República conceberam uma interpretação que descreve aquele teatro como uma zona de conflito em que o Islã introduz um elemento de irracionalidade na política. Associado ao atraso e misticismo, a área simbolizaria a antítese de seu projeto modernizador, cujo um dos predicados é a aplicação ortodoxa do laicismo *à la francesa*, que confina a religião ao espaço privativo. Esse imaginário ainda abriga uma desconfiança aos

povos árabes. Seu conluio com os europeus, na Primeira Guerra, sobretudo os britânicos, se perpetuou na memória nacional como uma traição aos administradores otomanos (FULLER, 1992). A combinação de ambos assentaria uma premissa basilar da PES: a Turquia deve evitar protagonismo no Oriente Médio, exceto quando estivesse em questão a segurança nacional. Não seria equivocado vincular o preceito com o tom defensivo citado no parágrafo acima, afinal eles compartilham de uma origem comum: o passado imperial otomano. Porém, deve-se atentar, aqui, como o comedimento sobre a política internacional se consubstancia em um comportamento singular. A abstração simbolizada pela cultura estratégica impede a Turquia de pleitear qualquer ativismo ou, na linguagem de Morgenthau (2003), políticas de prestígio, em um perímetro regional. Lesser (2010, p. 260) consegue captar, com laconismo, a tônica do dogma estratégico turco: “in Kissingerian terms, Turkey is a *status quo* state per excellence”.

Outra variável que pouco favorecia a linha de ação defendida por Erdogan se refere à opinião pública, que no modelo da PG assume o status de *player* ad hoc. Existia, de um modo um geral, um forte rechaço a uma intervenção. E o próprio governo reconhecia a falta de apelo disso junto aos cidadãos, quando do voto à moção supracitada, Erdogan admitiu a necessidade de “explain this motion to our public in the squares who are against it” (DAILY SABBAH, 2012, on-line). A constatação tem o respaldo de uma pesquisa conduzida pelo Center for Economics and Foreign Policy Studies, ao fim do primeiro semestre de 2012 (ver Figura 16). De acordo com os resultados, apresentados no gráfico abaixo, 41% dos turcos eram contra uma incursão militar e outros 15,9% defendiam uma conduta focada nos bons ofícios. Os dois dados permitem inferir uma clara divergência entre as expectativas da população e o curso que o governo que estava imprimindo a sua política concernente à Síria. Em outras palavras, majoritariamente não se vislumbravam ganhos positivos com a adoção de uma atitude mais agressiva e confrontadora.

Os índices contrastavam com o robusto mandado que o AKP recebera um ano antes ao sair vitorioso nas eleições, conquistando mais de 50% dos votos válidos. Ao mesmo tempo, o panorama era problemático e preocupante, pois apontava a uma desidratação do apoio popular à agremiação, que, por sua vez, poderia se converter em uma ameaça a sua hegemonia na política nacional. Estabelecer-se-iam assim condições propícias para alavancar a principal sigla oposicionista, o CHP, cujo posicionamento no tocante ao episódio antagonizava com a dos governistas. Para a porta-voz do partido: “There is nothing we agree with the AKP on over Syria. [...] This is not how a neighbour treats a neighbour, how a Turk talks to an Arab, or how the leader of one country speaks to the leader of another country” (PHILLIPS, 2012, p. 12).

**FIGURA 16 – Apoio do público turco à política do AKP para a Síria**



Fonte: EDAM (2017).

Nota-se que a possibilidade do uso da força pela Turquia na Guerra da Síria surgiu antes mesmo da deflagração da Operação Escudo do Eufrates (2016). Porém, esse expediente parecia pouco realizável em virtude do caráter multidimensional e complexo do jogo político no qual ele se encontrava inserido. Com base no que foi exposto acima, verifica-se que enquanto o AKP tinha controle sob alguns *action-channels*, no caso, o parlamento e o Conselho de Ministros, fazia-se necessário barganhar com outros *players*, especificamente, os militares, cujas preferências destoavam diametralmente daquelas abraçadas pelos membros da agremiação. Diante disso, emerge então o questionamento: o que permitiu, à luz do paradigma da PG, levar a cabo as operações Escudo do Eufrates e Ramo de Oliveira? De imediato, poderia se afirmar que o chefe do executivo foi dotado de alguma vantagem capaz de potencializar sua barganha e assim, extrair concessões do TSK. Tal resposta não estaria de modo algum incorreta, mas compreender os efeitos dessa mudança requer o exame dos desdobramentos da tentativa de golpe, perpetrada em 2016.

#### **2.4.1. O golpe de 2016: o empoderamento da presidência e mudanças nas regras do jogo**

Conforme já mencionado neste capítulo, em julho de 2016, a história turca testemunhara mais uma tentativa antidemocrática de ruptura da ordem institucional. Seguindo o roteiro tradicional, à frente do *putsch* estava o TSK. Entretanto, ao contrário dos outros episódios, os perpetradores não tinham vínculos com as ideias kemalistas; pertenciam, em sua

maioria, ao movimento Hizmet, liderado pelo clérigo Fethullah Gülen. Por trás do fato se esconde uma disputa de poder dentro do aparato estatal entre a sigla governista e o grupo sob o comando deste último. Adeptos ao islamismo, ambos se uniram para esvaziar a capacidade de mando da nomenklatura kemalista. Segundo Aras (2017), estabeleceu-se uma espécie de divisão do trabalho que incumbia a organização partidária do poder político, enquanto os gulenistas se ocupavam da apropriação do aparelho burocrático. Tal arranjo servia aos interesses de Erdogan, porque suprir sua carência por um quadro de pessoal para exercer sua autoridade e neutralizar as ameaças vinda dos setores socialistas, sobretudo dos militares<sup>22</sup>. A aposta, porém, tinha seu custo. Tal qual o próprio o AKP, o Hizmet tinha um projeto próprio e se transformou em um *derin devlet* ou estado profundo, paralelo. As tensões escalaram para divergências irreconciliáveis e uma ruptura se tornou uma questão de tempo. Semelhante a táticas empregadas contra a antiga elite, os partidários de Gülen mobilizaram os recursos institucionais que haviam capturado com o propósito de enfraquecer o governo. Ilustrativo disso é a fabricação de acusações contra figuras próximas à liderança. Por conseguinte, deve-se entender o golpe como o ápice dessa competição interfaccional.

As reformas que se seguiram ao episódio se ancoravam na *rationale* análoga a que justificou a coligação com o Hizmet. A experiência só reforçou à administração do AKP que a manutenção de sua autoridade dependia do controle da máquina estatal. Nas palavras de Aras (2017, p. 9), “while still assured about its electoral power, the AK Party leadership is aware of the possibility of nonelectoral, i.e., tutelary, forces disrupting the political process”. Diante disso, a transição para o presidencialismo não resulta da preferência subjetiva do mandatário ou significa uma personificação do poder em si. Muito pelo contrário, se trata de um resguardo institucional contra possíveis ameaças a sua autoridade. Ou seja, “the constitutional cure is formulated, first, to ensure majoritarian control of all levers of the government, transcending the separation of powers; second, to sideline the bureaucratic resistance through remodelling it” (ARAS, 2017, p. 9).

A instauração do novo ordenamento institucional provocou a reorganização da estrutura da PES em torno da figura presidencial. Previamente subordinados ao premiê, diversos órgãos envolvidos diretamente com algum estágio da PES – formulação de estratégia, destinação de recursos, coleta de inteligência etc. – foram colados sob o comando do chefe do Estado, entre eles, só para citar algumas, Ministério da Defesa Nacional, Ministério dos

---

<sup>22</sup> Através do judiciário, o Hizmet orquestrou casos para acusar os militares de conspirar contra o AKP no intuito de remover a agremiação do poder.

Assuntos Externos, MGK, Estado-maior, SSB, MIT. A alocação desta última, deve-se salientar, é sintomático do movimento em tela, visto que essa agência se encarrega dos serviços de inteligência e, de acordo com os realistas neoclássicos, o acesso a informações privilegiadas sobre o panorama da política internacional caracteriza prerrogativas do FPE. No tocante ao MGK, as emendas reafirmaram ainda mais seus status de instância consultiva. Comparemos os textos de 1982 e 2017. De acordo com a versão antiga, suas deliberações deveriam receber “priority consideration”, significando que, na interpretação de alguns autores (MICHAUD-EMIN, 2007; CIZRE, 2003; GÖÇEK, 2011), elas eram tacitamente impositivas. Contudo, na redação recente, o artigo 118 diz que “the President of the Republic shall evaluate decisions of the National Security Council” (REPUBLIC OF TURKEY, 2018, p. 49). Então, em vez de determinar o curso da PES, o material oriundo do conselho passa apenas a auxiliar o chefe de Estado no desenho das preferências. E mesmo se esse não fosse o caso, a preponderância dele na PES seria incontestada, porque as reformas o incumbiram de indicar todos os membros do MGK. Em síntese, percebe-se, a partir desse quadro, que o *establishment* convencional teve sua proeminência esvaziada, ao passo de ser relegado a uma postura passiva, com menos poder. Nas palavras de Aras (2018, p. 7), “traditional actors such as the Armed Forces, Ministry of Foreign Affairs, and National Security Council have turned into non-players and effectively bookkeepers”.

Alguns enxergam na transição uma personalização da tomada de decisão e receiam que o novo sistema incentivará comportamentos populistas na política externa. Invocando a tese das guerras diversionárias, esses críticos vislumbram que a PES será frequentemente instrumentalizada para fins eleitorais, o que confirmará o abandono de sua orientação sustentada nos preceitos da *realpolitik* (KIRISCI, TOYGÜR, 2019)). Na verdade, a reformulação confirma uma tendência já em curso. Desde que fora eleito presidente em 2014, Erdogan tentava ampliar seu protagonismo, em detrimento do papel do premiê Davutoglu:

[He] seemed eager to put his personal imprint on foreign policy. First, he made it clear that he was the ultimate decision-maker in TFP, which restricted Davutoğlu’s earlier role as formulator and implementer of foreign policy. Second, Erdoğan established a direct link between his domestic agenda and his foreign policy. His nationalist-conservative discourse at home set the tone for foreign relations, which in pursuit of foreign policy victories made it easier to engage illiberal leaders and proved thorny in sustaining stable relations with Western countries. [So] Erdoğan’s personal perceptions largely defined the course of foreign relations. [...] This was clearly the case in relations with the Sisi regime in Egypt and categorical rejection of coming to terms with the Assad regime. as foreign policy decisions became more and more dependent on Erdoğan’s personal terms with foreign leaders (ARAS, 2017, p. 5).

Alega-se ainda que ela irá introduzir maior eficiência na confecção de respostas aos desafios enfrentados pela Turquia na seara da segurança – na verdade, esse é o discurso

levantado pelos apoiadores do governo –, porque eliminará barreiras burocráticas e a dualidade que prevalecia no parlamentarismo, em que o primeiro-ministro e o presidente compartilhavam a autoridade executiva. Assim, na medida em será possível agir de maneira rápida e com menos constrangimentos, haverá mais estabilidade tanto no plano interno quanto regional (YESILTAS et al., 2017).

A despeito das discordâncias nas avaliações, há indícios robustos corroborando com o argumento de que a arquitetura instalada fixa a concentração de competências na pessoa do mandatário. Analisemos algumas delas. Para começar, ele poderá estabelecer agências securitárias, sem o consentimento da TBMM, o que lhe dará enorme controle sobre esse aparato. Para seus defensores, a iniciativa despolitiza a mobilização burocrática, ao tirá-la da jurisdição do parlamento e, concomitantemente, blindá-la das disputas partidárias. Outra vantagem citada seria o aumento da especialização técnica desses órgãos. A necessidade de criá-los partiria de externalidades, em sintonia com o ambiente estratégico, atores envolvidos e os riscos. Uma segunda prerrogativa já mencionada anteriormente, talvez a mais impactante de todas, lhe confere autoridade para mobilizar o TSK, também sem precisar solicitar a aprovação legislativa. A provisão pode ter um impacto paradigmático, porque incute uma nova lógica quanto ao uso da força na política externa, abrindo brechas para o empregado do TSK de maneira pró-ativa (YESILTAS, SEREN, ASLAN, 2017). Não obstante as críticas de que esse conjunto de dotações acarrete o acúmulo demasiado de poder em um único posto – todas pertinentes da perspectiva democrática –, não se deve ignorar que, sob a leitura restrita do realismo neoclássico, sua incorporação não é apenas racional, mas também conveniente, porque elas garantem autonomia das amarras institucionais e anteparam a PES das investidas paroquiais. Destarte, contém certa veracidade o argumento sustentado pelos apoiadores de que com a retirada das barreiras burocráticas, a Turquia será capaz de responder com agilidade e eficácia à multiplicidade de perigos ao redor de suas fronteiras.

Fica evidente que a instauração da nova configuração governamental impacta substancialmente a formulação de diretrizes e a mobilização de recursos para a implementar decisões que dizem respeito à PES. Essas mudanças se somam àquelas adotadas no início dos anos 2000, cuja consequência é a diminuição da preponderância dos *players* provenientes das organizações militares. Infere-se assim que ambos os fenômenos culminam, a longo prazo, com o empoderamento da presidência. O próximo capítulo discutirá, com mais detalhes, as implicações disso no tocante ao uso da força. Será visto como a Operação Ramo de Oliveira representa uma preferência de Erdogan, que consegue impelir outros participantes nos demais *action-channels* a aceitarem suas opções.

### **3. EXPLICANDO A MUDANÇA NA POSTURA ESTRATÉGICA DA TURQUIA NA GUERRA CIVIL DA SÍRIA**

Os capítulos anteriores serviram a um duplo propósito. Para começar, neles foi construído o arcabouço teórico-analítico do qual se lança mão para examinar o problema deste trabalho. Além disso, com enfoques em níveis de análise diferenciados, eles suprem o trabalho com um conjunto de elementos que permite observar as várias dimensões envoltas do objeto de estudo. Assim, enquanto o Capítulo 1 deles descreve o pano de fundo sob o qual a Turquia conduz suas ações no terreno sírio, o Capítulo 2 traz à tona as idiosincrasias da seara interna na tomada de decisão no que diz respeito à PES. Para ser exato, pinta-se o quadro dos agentes a quem cabe o controle da PES e os constrangimentos ideacionais e institucionais a que eles se encontram condicionados. Em face dessas considerações, este capítulo apresenta duas incumbências em sintonia com os escritos anteriores. Primeiro, será exposto como a configuração externa retratada no Capítulo 1 culmina na Operação Escudo do Eufrates. Segundo, explicar-se-á de que maneira os processos governamentais revelados no Capítulo 2 resultam na articulação da Operação Ramo de Oliveira.

#### **3.1. O uso da força como uma ação racional: explicando a Operação Escudo do Eufrates**

A partir do modelo de Allison e Zelikow (1999) apresentado no Capítulo 1, pretende-se elaborar nesta parte um esquema que explica o uso da força pela Turquia na Guerra Civil da Síria como um expediente ancorado na lógica da escolha racional (ER). Entende-se que as ações do país resultam de um processo em que os *policymakers* selecionam, dentro de um conjunto de opções disponíveis, aquela ou aquelas estratégias que melhor oferecem uma maximização dos objetivos definidos por eles. Portanto, as incursões militares constituem, essencialmente, um comportamento utilitarista. Além disso, vale também ressaltar que, na ótica dessa interpretação, a decisão de realizar as operações em análise carrega um teor reativo: elas respondem a constrangimentos exógenos, a saber, a consolidação do PYD/YPG como ator político e a territorialização da ameaça curda.

As diversas externalidades que dali emergiram se tornaram responsáveis por gerar um déficit securitário para Ancara. Tomando como pressuposto a condição da Turquia como Estado que visa a maximização de segurança, o cenário impele-a a responder a fim de garantir sua sobrevivência, na linguagem realista. O uso da força aparece então como reação mais adequada em termos não apenas de custo-benefício, mas também no que diz respeito à *raison d'État*

suprema. Isso é ainda mais verdadeiro, sobretudo, quando se analisam as linhas de ação alternativas. Se escolhidas, essas, em vez de proporcionarem maiores vantagens, iriam intensificar as vulnerabilidades e os perigos a que o país se encontrava exposto na conjuntura de intensificação e internacionalização da Guerra Civil Síria.

### 3.1.1. As opções da Turquia

As adversidades impostas pela situação apresentam aos *policymakers* em Ancara três possibilidades de ação: 1) nada fazer; 2) recorrer aos mecanismos diplomáticos; 3) usar a força. Analisemos cada uma delas. Entre as opções, certamente, nenhuma seria mais desastrosa à segurança nacional, sob o prisma do pensamento realista, do que a falta de uma resposta a esse problema. Ao aceitar como um *fait accompli* o domínio do PYD sob a faixa territorial ao longo de sua fronteira sul, os governantes colocariam em risco a sobrevivência do Estado turco enquanto entidade unitária. Todavia, a julgar pela abordagem até então em andamento, esse seria o curso de ação com a menor chance, para não dizer nenhuma, de ser implementado de fato. Valida esse argumento o fato de Ancara tratar o PYD/YPG como uma extensão do PKK<sup>23</sup> e, conseqüentemente, classificá-lo também como um grupo terrorista (AFTANDILIAN, 2018). Não se pode refutar os elos orgânicos entres ambas as organizações, que antecedem à própria Primavera Árabe. O contato remonta à década de 1990, quando Abdullah Öcalah se estabeleceu em território sírio sob a complacência de Damasco, de onde gerenciaria a luta armada contra o governo em Ancara (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2014).

Na conjuntura atual, tanto política quanto militarmente o movimento separatista turco se faz onipresente dentro do PYD. À frente da articulação política que culminou na fundação deste último estiveram o irmão de Öcalah e membros do grupo terrorista turco já ocuparam posições de liderança na sua hierarquia (BARFI, 2016). Quando se examina o quesito militar, a dimensão e profundidade dessa filiação ficam até mais patente, de modo que não haveria equívoco em afirmar que a agremiação seria, sim, mais um braço armado do PKK, respaldando o discurso oficial de Ancara. Atestam esse argumento alguns aspectos do processo de comando: existia um fluxo de ordens do quartel-general do PKK, em Qandil, no Iraque, para o YPG e o alto escalão da hierarquia deste era preenchido por sírios associados ao PKK. A ubiquidade da facção fundada por Öcalah se manifesta em todos níveis do expediente bélico, pois “PKK fighters reportedly commanded YPG battalions, led in making strategic decisions and directed

---

<sup>23</sup> Um dos elementos comprovadores da conexão está nos dados sobre as baixas. Os curdos da Turquia totalizam 49,24% das vítimas relatadas pelo YPG entre janeiro de 2013 e janeiro de 2016 (STEIN, FOLEY, 2016).

recruits' ideological and military training" (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2014, p. 5). Na medida em que ocorre o recrudescimento da luta armada e a expansão do seu controle territorial, nos quadros do YPG cresce a presença do PKK em razão do deslocamento de soldados deste para se juntar àquele.

A despeito dessas evidências exporem, com clareza, os vínculos, as lideranças do PYD negam qualquer subordinação ao PKK. Um exemplo disso é a fala de Salih Muslim: "We do not take orders from anywhere. You can call us a sister party, but we have our own structures in Syria that are not just the structures of the PKK" (BARFI, 2016, p. 8). A mesma tônica é reforçada pelo porta-voz Redur Khalil "We have repeatedly said that there are not any organizational and training relations between us and the PKK" (BARFI, 2016, p. 8). Com o propósito de acobertar as suspeitas, insiste-se que as relações entre as partes se limitam à inspiração de ordem doutrinária, ao passo que, enquanto Öcallah não exerce nenhuma autoridade, seria seu líder ideológico. E de fato há, sim, uma conexão normativa, pois o PYD compõe a União das Comunidades no Curdistão (KCK), uma plataforma que agrega as entidades representativas do povo curdo no Oriente Médio. No entanto, serve para manter a coesão em termos de programa. Todavia, um depoimento de um combatente reforça o contrário. Ele diz: "sometimes I'm a PKK, sometimes I'm a PJAK [the PKK's Iranian affiliate], sometimes I'm a YPG. It doesn't really matter. They are all members of the PKK" (BARFI, 2016, p. 8).

Com base em todos esses elementos, é possível postular que, dificilmente, os mandatários turcos adotariam um posicionamento passivo em face da consolidação de seu principal inimigo não-estatal. Algumas declarações de Erdogan, em tom condenatório às aspirações do YPG, apontam a impossibilidade desse cenário: "We will not allow a terrorist group to establish camps in northern Syria and Turkey" (ERKUD DAILY, 2012, on-line). Suas preocupações advinham dos efeitos do empoderamento curdo, que "could lead to the creation of a structure that threatens our borders. [...] [Thus], there will undoubtedly be a response on our part to this attitude (BARFI, 2016, p. 8). Deve-se examinar o discurso à luz da sobrevivência nacional: um enclave autônomo fomentaria o separatismo curdo dentro da Turquia, cujo resultado não seria outro senão sua desintegração territorial (AFTANDILIAN, 2018; AYDINTASBAS, KIRISCI, 2017). A fala de um membro do KCK (União das Comunidades do Curdistão) revela que o risco não era de forma alguma infundado: "The PYD is now conducting the revolution in Western Kurdistan [Rojava] to build a democratic society. Afterwards will come the time of northern Kurdistan [southern Turkey], and so on" (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2014, p. 6).

Esse tipo de manifestação ilustra também o significado estratégico dos desenvolvimentos no Rojava para o movimento curdo como um todo a longo prazo e em escala regional. Se em um primeiro momento, os insurgentes turcos encontraram ali condições para estabelecer uma base operacional que reforça seu poderio no enfrentamento ao TSK, logo se criou o terreno propício à concretização de seu projeto político de autoadministração democrática. Nessas circunstâncias, o Curdistão sírio se converte em um *polity*, dotado de estruturas normativas e institucionais – *outcome* impensável antes de 2011, quando sequer existia espaço político para acomodar a instauração de uma entidade autônoma (LOWE, 2014). Não por coincidência, esse panorama encontra tanta resistência do lado turco, pois sua concretização geraria um ônus intolerável em termos realistas. Significaria assentir a própria destruição do Estado. Portanto, é totalmente lógico que Erdogan adote uma postura tão inflexível, a exemplo dessa declaração: “We will never allow the establishment of a state in Syria’s north and our south. We will continue our fight in this regard no matter what it costs.” (ALIRIZA, 2016, on-line).

Para além das considerações securitárias, uma postura inerte também afetaria negativamente a consecução dos objetivos de Ancara no que diz respeito a outra dimensão do conflito na Síria. Apesar dos resultados pouco satisfatórios da luta armada, a mudança de regime continuava a ser sua principal meta, da mesma maneira que os tomadores de decisão ainda apostavam na *proxy war* como expediente para atingi-la. No entanto, segundo Aliriza (2016), os ganhos territoriais do PYD gerariam obstáculos operacionais na manutenção da estratégia, pois sufocariam os canais logísticos entre a Turquia e os rebeldes sírios a que apoiava. Portanto, a concretização de um cenário em que os curdos dominassem a faixa ao longo da fronteira sul da Turquia, estabelecendo assim o que os oficiais chamam de corredor do terror, iria constranger sua margem de manobra e sua capacidade de exercer influência sob os eventos daquela dinâmica geopolítica.

Recorrer a mecanismos diplomáticos significaria dissuadir os EUA de dar continuidade a seu apoio ao YPG. A problemática aparece em uma nuance maniqueísta que impõe a Washington a escolha entre seu aliado de longa data e o sacrifício das relações bilaterais por um parceiro de curto prazo. Uma frase de Erdogan descreve essa essência: “Am I your ally or are the ‘terrorists’ in Kobane?” (BARFI, 2016, p. 7). A eficiência dessa alternativa parecia tão pouco provável quanto à anterior, afinal de contas, desde os primórdios do envolvimento estadunidense, em 2012, com o combate ao ISIS, veio à baila o antagonismo entre os dois países. Segundo Aydinbas e Kirisci (2017), a cooperação com os curdos sírios criou a maior fissura desde os debates em torno do estabelecimento de uma zona de exclusão aérea no norte

do Iraque, no contexto da Guerra do Golfo. O ponto nevrálgico das divergências reside no tratamento empregado por Washington para lidar com a questão e legitimar seu comportamento. Seus oficiais, em vez de assimilar as sensibilidades turcas como produto das dinâmicas embrionadas na arena síria, propositalmente tratavam-nas como questões sem qualquer nexo. Não por acaso, há certa relutância em classificar o PYD como grupo terrorista, mesmo havendo em alguns círculos oficiais em Washington o reconhecimento de suas ligações com o PKK. O resultado disso não poderia ser outro, mas uma certa omissão por parte desses tomadores de decisão no tocante aos interesses de Ancara (KANAT et al., 2017).

O que se verificará, nos anos seguintes, é uma deterioração das relações entre EUA e Turquia, prevalecendo a desconfiança de Ancara a respeito das intenções dos EUA e falta de comprometimento destes que priorizam o enfrentamento ao *ihadistas* em detrimento das apreensões da Turquia. Esse padrão se manifesta em vários episódios, a exemplo da retomada de Kobane, em janeiro de 2015. Então, o governo turco acusara o YPG de induzir uma reconfiguração demográfica a seu favor, por meio da expulsão dos habitantes turcomanos e árabes das localidades liberadas. Na avaliação das autoridades, essas violações tinham a conivência dos norte-americanos, dada a sua parceria com a milícia (KANAT et al., 2017). Outros casos apresentavam um alto caráter simbólico, porém com enorme repercussão no escalamento das tensões. Entre eles, vale mencionar a publicação, em maio de 2016, de fotos de soldados dos EUA em vestimentas curdas. Ao se referir ao incidente, Erdogan enxerga um ato de traição, com implicações que ultrapassavam o terreno sírio e potencial de minar a cooperação em outras plataformas estratégicas: “I condemn the support the U.S. is currently giving to the PYD and the YPG. This is not what was promised us. [...]. Therefore, those who are friend to us, and with us in NATO should not and cannot send their own soldiers to Syria with YPG insignia” (ALIRIZA, 2016, on-line).

Do lado da Casa Branca, observa-se o que se poderia denominar de miopia estratégica: seus representantes pareciam subestimar o significado e o peso das consequências de suas ações para as relações bilaterais e, inclusive, seus interesses regionais. Uma mostra disso é a visita do enviado especial Brett McGurk à Kobane, em janeiro de 2016, condenada em Ancara. Essas atitudes dificultavam a construção de um diálogo que possibilitasse o mínimo de acomodação e cooperação entre as partes – não obstante o claro contraste em suas preferências –, de modo que resultavam no exacerbamento da intransigência turca na defesa de seus interesses. Outra ocasião em que ficara patente a inevitabilidade dos desentendimentos moverem os dois parceiros a uma rota de colisão se trata da viagem do vice-presidente Joe Biden, em janeiro de 2016. À época, o premiê Davutoglu censurou veemente a ambivalência de seus aliados

atlânticos, expondo os desafios de encontrar um denominador comum em razão das prioridades distintas que cada uma tinha sobre o cenário da Síria:

For Turkey, we do not see any difference between PKK, [...] DAESH and Nusra, no matter what ethnic and cultural base they are in. We have the sensitivity to act the same against all these terrorist organizations. There is no state authority beyond our (in Syria). We see 3 threats: regime, DAESH and YPG (KANAT et al., 2017, p. 160).

A fonte dessas divergências reside na recalibragem dos objetivos norte-americanos. Enquanto no início da contenda, Obama prontamente abraçou a destituição de Assad – ainda que contraditoriamente tenha se absterido de comprometer recursos militares para a empreitada –, ao passo que o regime se mostrou resiliente, a Rússia e o Irã entraram nesse teatro a favor do autocrata, dificultando o alcance daquela meta, e em meio a todos esses desdobramentos, ainda emergiu o ISIS, seu foco se transferiu para o combate à ameaça *jihadista*. Um dos resultados disso é o encerramento do programa levado a cabo pelo Departamento de Defesa para treinar e transferir material bélico aos rebeldes em território turco, à revelia da Turquia, que nutria interesse na manutenção desse mecanismo devido a suas próprias pretensões (ALIRIZA, 2016). Contra a Ancara também pesava a percepção em Washington de que seus oficiais foram, por muito tempo, coniventes com as atividades do Estado Islâmico.

De nenhuma maneira essa trajetória se permeia pela completa indiferença dos Estados Unidos aos interesses da Turquia. Houve, sim, esforços para fazer concessões, com o intuito de balancear o alinhamento com os curdos. Um exemplo disso é a formação do SDF. Não obstante o predomínio de integrantes do YPG em suas fileiras, sua criação era uma tentativa de convencer os turcos de que Washington lidava com um ator multiétnico, não apenas os curdos. Contudo, a maioria dos indícios apontam que a agenda da grande potência pautava predominantemente os ganhos a curto prazo, revelando não só sua unidimensionalidade, mas também certa omissão com as preocupações securitárias de Ancara, a exemplo da retirada da bateria de mísseis Patriot<sup>24</sup>. Fora isso, também havia uma subestimação do valor estratégico da Turquia. Os estrategistas ignoravam o horizonte temporal e, pior, pouco consideraram, em seus cálculos, as dinâmicas estruturais concernente ao Oriente Médio. Numa conjuntura cuja tônica é o recuo da hegemonia estadunidense, é seguro afirmar que seria prudente se dar ao luxo de alienar um de seus principais parceiros, sobretudo quando um de seus principais rivais, a Rússia, promovem uma penetração na arena regional, a fim de preencher o vácuo deixado pela contração da liderança estadunidense e, nesse sentido, buscam cooptar Estados clientes a sua

---

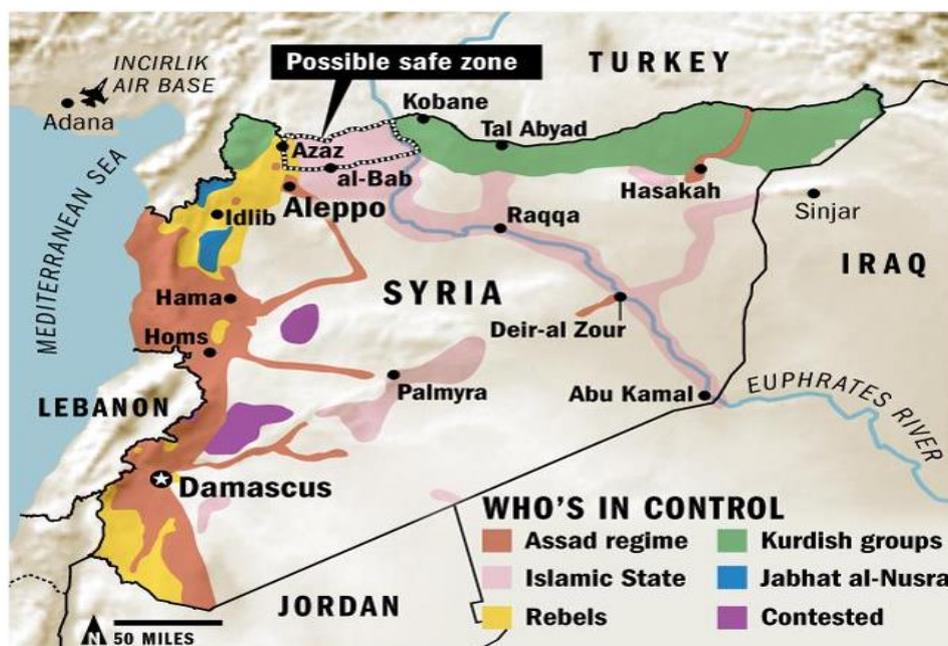
<sup>24</sup> A instalação do sistema, em 2013, almejava reforçar a defesa aérea da Turquia e foi solicitada em razão das violações de seu espaço aéreo e do lançamento de mísseis por Assad. No entanto, em 2015, a OTAN decidiu retirar as baterias, apesar de a Turquia ser contra a medida.

rede. Esses lapsos emergem quando o general Flynn, futuro conselheiro da administração Trump, admite a relevância estratégica de Ancara:

Turkey is vital to U.S. interests. Turkey is really our strongest ally against the Islamic State in Iraq and Syria (ISIS), as well as a source of stability in the region. It provides badly needed cooperation with U.S. military operations. But the Obama administration is keeping Erdogan's government at arm's length—an unwise policy that threatens our long-standing alliance (THE HILLS, 2016, on-line).

Todos esses relatos endossam a hipótese de que o emprego dos canais diplomáticos improvavelmente renderia algum êxito. Fica evidente que mesmo diante de concessões suas, o governo em Ancara recebia poucas contrapartidas de seus aliados atlânticos, cujas promessas, na maioria das vezes, não passavam de serviço retórico. Ilustrativo disso é a falta de um apoio robusto a seu plano de estabelecer zonas seguras no norte da Síria, em 2015. Esperava-se que o endosso viesse em recompensa à autorização dada aos norte-americanos para usar a base de Incirlik na campanha aérea contra o ISIS. A proposta previa uma faixa de 45 km adentro do território sírio ao oeste do Rio Eufrates (ver Figura 17). Na faixa de segurança seriam montados campos para fixar os refugiados – um esforço para atrair os países europeus, já que eram afetados pelo influxo de pessoas fugindo da guerra – e abrigar os grupos opositcionistas favorecidos pela Turquia, aos quais caberia a defesa da área. E toda região estaria protegida por uma zona de exclusão aérea. Embora tenham se iniciado um diálogo, os oficiais dos dois países foram incapazes de alcançar um acordo (HARRIS, 2018).

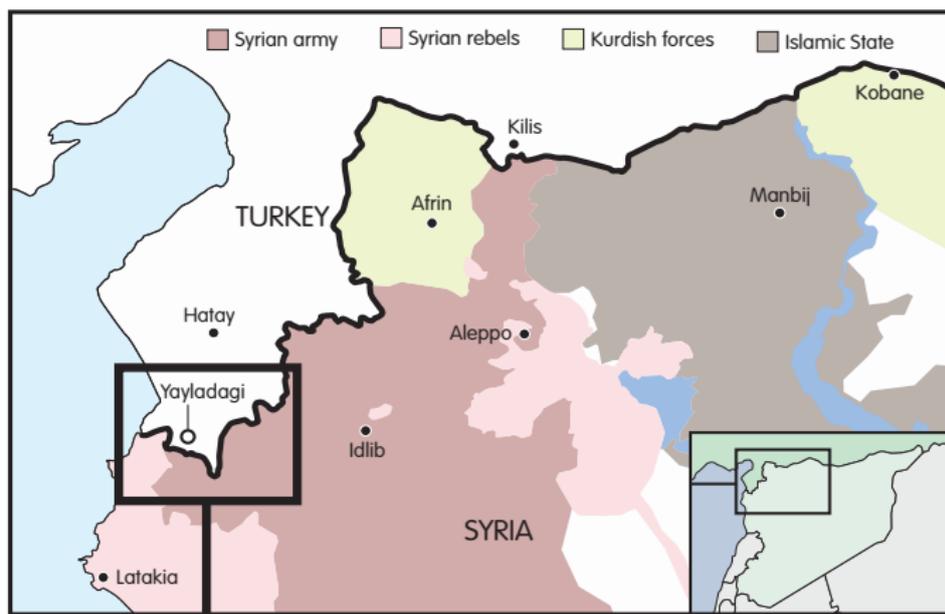
FIGURA 17 – Plano de zona de segurança no norte da Síria proposto por Erdogan



Fonte: Dryzonov (2015).

Talvez nenhuma outra evidência prove o argumento levantado no parágrafo precedente tanto quanto o descumprimento pelo SDF do acordo informal a respeito da captura de Manbij, em meados de 2016. Sob os termos da articulação política costurada pelos EUA, o governo turco daria sua anuência à ofensiva contanto que as tropas milicianas retornassem ao banco oriental do rio Eufrates, uma vez cumprida sua missão – expulsar o ISIS daquela área (ver Figura 18). A localidade carrega uma enorme importância simbólica no discurso oficial, pois representava a *redline* que, se cruzada, provocaria uma retaliação. O governo turco aceitara esse plano com muita relutância. Seus oficiais defendiam que a condução da ofensiva coubesse às forças árabes sob sua tutela e exigiam que os EUA lhes dessem apoio aéreo, renunciando, portanto, a sua aliança com o YPG. Embora essa opção não tenha prevalecido, com o propósito de dirimir a resistência de seu parceiro, a administração Obama buscou o contato dele com o alto-comando do SDF (KANAT et. al, 2017). Apesar das garantias e mesmo depois da debandada dos *jihadistas*, os destacamentos curdos ali permaneceram (AYDINTASBAS, KIRISCI, 2017). Houve uma tentativa de remediar a situação, diante do descontentamento em Ancara. Em sua segunda visita à cidade, em agosto de 2016, Joe Biden afirmara que a coligação com os curdos não era incondicional, mas tangencial aos interesses de seu aliado de longa data: “[SDF] must move back across the Euphrates River. [...] They cannot – will not – under any circumstance get American support if they do not keep that commitment (LUND, 2016, online). De acordo com Aydintasbas e Kirisci (2017, p. 6) a postura “made Ankara even more distrustful of the Obama administration, and Turkey began to see the burgeoning military alliance between Washington and the YPG as a threat”.

**FIGURA 18 – Balança de poder na Síria antes da Operação Escudo do Eufrates 2016**



Fonte: Aydintasbas (2016).

Nesse episódio, vêm à baila as limitações de uma abordagem calcada em meios não bélicos por parte de Ancara. A capacidade turca de barganha se defrontava com as assimetrias existentes entre ela e os Estados Unidos. Desprovida de capital que pudesse potencializar sua posição negocial, seria improfícuo à Ancara se engajar em uma transação com o propósito de pressionar ou, mesmo, influenciar o curso de ação da Casa Branca. Por conseguinte, o uso da força se torna não só inevitável, mas se consolida como a opção com maior vantagem em termos de custo e benefício para atender suas aspirações dentro do cenário sírio.

A deflagração da Operação Escudo do Eufrates ocorreu antes do desembarque de Biden em Ancara, em agosto de 2016. O *timing* da incursão é sintomático da renúncia ao *approach* diplomático<sup>25</sup>, revelando que os *policymakers* já não nutriam esperança de que esse mecanismo produziria os resultados esperados. Sua realização também aponta que, além da intensificação da insegurança, o terreno sírio como um todo estava evoluindo a uma configuração pouco favorável às pretensões da Turquia. Nesse contexto, ela busca rearranjar seus alinhamentos e um dos produtos disso é a aproximação com a Rússia. Embora parecesse contraditória, já que Moscou apoiava Assad, a manobra tinha lógica dentro dos cálculos de maximização de segurança. De fato, a normalização com a potência euroasiática era um imperativo para

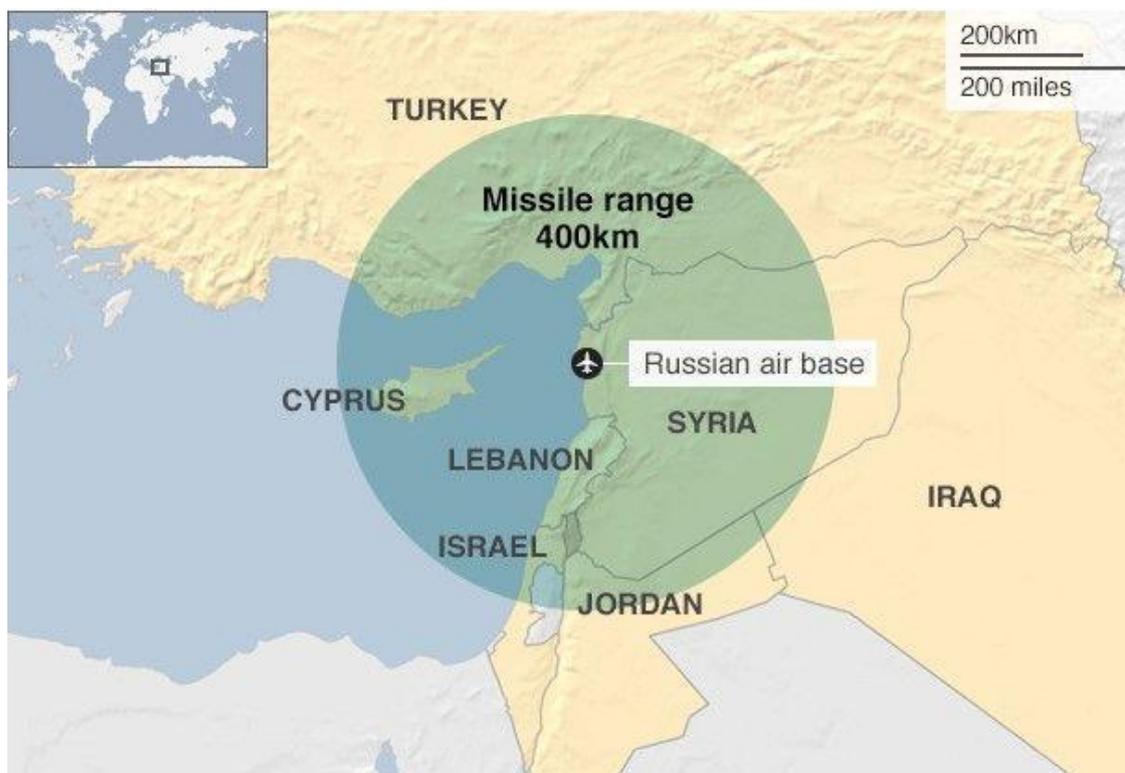
<sup>25</sup> Na prática, a abordagem diplomática nunca foi completamente abandonada. Mesmo no decurso do uso da força, canais diplomáticos estavam abertos para barganhas e negociações entre as partes envolvidas ou interessadas nas hostilidades. No entanto, preponderou na estratégia o uso da força como vetor principal da ação de Ancara.

concretizar este objetivo, levando em conta, sobretudo, sua posição simpática aos curdos. Ou seja, diferente dos norte-americanos, cuja parceira com PYD era puramente instrumental à luta contra os radicais islâmicos, Putin explorou intencionalmente o *kurdish card* para exacerbar as vulnerabilidades turcas. Ainda que não tenha adotado uma atitude análoga à de seus rivais, a ponto de desenvolver uma relação quase umbilical com o grupo, sua estratégia contribui para promover o empoderamento tanto militar quanto político da organização. De acordo com Borschevskaya (2016), longe de ser altruísta, a conduta estava calibrada aos interesses russos para a Síria no âmbito diplomático. Através do fortalecimento dos curdos, o Kremlin almejava convertê-los em um ator de peso nas negociações, e, dessa forma, capitalizá-los para viabilizar sua posição de manutenção do regime.

These moves fit Putin's calculus of seeking to divide and weaken the West and prop up Assad. The inclusion of the PYD in the peace talks, from Moscow's perspective, would dilute the Syrian opposition with individuals who did not insist on Assad's departure as a precondition for negotiations (BORSHCHEVSKAYA, 2016, p. 49).

Pode-se notar que, enquanto a dinâmica entre os EUA e o PYD tinha um caráter mais sistemático, a interação da Rússia com ele era ditada pelas circunstâncias e a evolução do conflito. Em algumas situações, ainda que Moscou não tivesse a intenção explícita, os curdos acabavam colhendo benefícios diretos de suas ações, tanto no campo político-diplomático quanto militar. Nesta seara, verifica-se um estreitamento das relações logo após a derrubada do jato Su-24 pelos turcos. Um exemplo disso é o suprimento de armamento para o YPG. Todavia, nenhuma outra medida parece tão favorável, apesar de ser uma retaliação contra a Turquia, como a instalação do sistema de defesa antimíssil Triunfo S-400 na base de Khmeimim, em Lataquia (ver Figura 19), em dezembro de 2015. A manobra estabeleceu, na prática, uma zona de exclusão aérea – aos moldes A2/AD –, que impossibilitou qualquer incursão do TSK para conter os avanços do YPG, reduzindo substancialmente sua margem de ação no terreno sírio. Em outros momentos, o poder aéreo russo forneceu cobertura às investidas da milícia em terra, como foi o caso da captura de Tel Rifaat, na província de Aleppo (BORSHCHEVSKAYA, 2016; INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2018).

**FIGURA 19 – Alcance dos mísseis S-400 estacionados na base Khmeimim**



**Fonte: BBC (2015).**

Fora os assuntos bélicos, Putin aproveitou de questões simbólicas para provocar Ancara. Em dezembro de 2015, o ministro de relações exteriores Sergei Lavrov recebeu, em Moscou, Selahattin Demirtas, líder da principal organização representativa do movimento curdo na Turquia. A visita fazia parte de uma estratégia de cooptação que culminou com abertura de um escritório do PYD na capital russa (AYDINTASBAS, 2016). Na ocasião, Merab Shamoyev, chefe da União Internacional das Associações Curdas, aponta a atuação estruturante do Kremlin na região: “Russia is a great power and an important actor in the Middle East. It is in fact not only an actor, but also it writes the script” (MIDDLE EAST EYE, 2016, on-line).

Observa-se que o comportamento hostil da Rússia fomentou uma conjuntura totalmente prejudicial aos interesses turcos, e a omissão norte-americana acentuava tais vicissitudes. Diante do limitado leque das opções, empreendeu-se um intenso esforço diplomático no intuito de retomar as relações com Moscou. Ao longo desse processo, as iniciativas de Ancara, na maioria das vezes, eram rejeitadas por Putin (AYDINTASBAS, 2016). As conversas, mediadas pelo presidente do Cazaquistão, resultaram em um pedido de desculpas públicas pelo episódio do jato Su-24. Do lado russo, suspenderam-se as barreiras comerciais aos produtos turcos. Aqui,

não obstante a relevância dessas medidas reconciliatórias, deve se atentar mais ao impacto da reparação à dinâmica no teatro sírio. Os dois países se empenharam em articular um jogo aos moldes *win-win*, mesmo que houvesse uma simetria de poder no tabuleiro sírio que permitia a um deles extrair termos relativos bem mais vantajosos. Assim, em troca do apoio do Kremlin, Ancara imprimiu um abrandamento em algumas de suas posições. Especificamente, arrefeceu suas críticas ao bombardeamento russo contra alvos opositores no nordeste da Síria e moderou sua intransigência à mudança de regime – se até então, recusava qualquer cenário em que Assad desempenhasse algum papel, passou a aceitar sua presença mesmo que transitório (HARRIS, 2018).

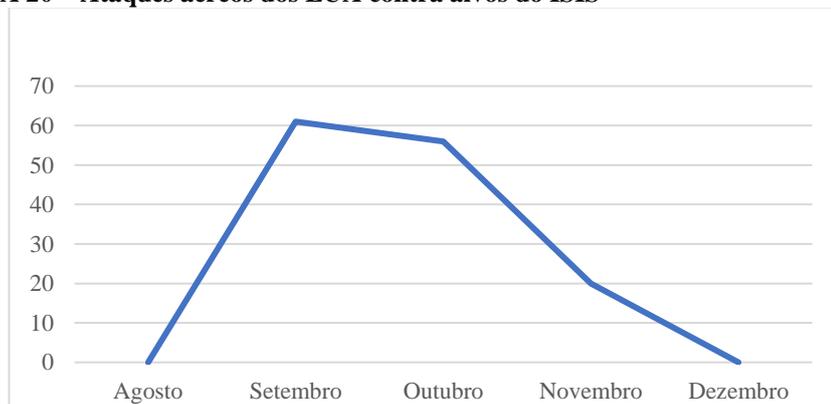
Pode-se afirmar pelo que foi demonstrado acima, os cálculos de Ancara reconheciam que uma animosidade com Moscou inviabilizaria a aplicação de qualquer estratégia sustentada no uso da força, dada a centralidade da grande potência no tabuleiro da Síria, que, em virtude de seu maciço poder bélico, ditava no norte do país. Por outro lado, seguindo o mesmo raciocínio, a sobrevivência do Estado valia qualquer que fosse o ônus imposto pelos russos, contanto que tais custos recompensassem e ajudassem a atingir seu objetivo de debelar as ameaças. Tal *rationale* se encontra por trás do recuo turco em sua assistência aos rebeldes instalados em Aleppo. A localidade, um dos mais importantes redutos da oposição, se tornou alvo de uma ofensiva da coalizão capitaneada pelo regime e seus aliados externos, em 2016. Nessa barganha, a recompensa turca seria a autorização para seus caças sobrevoarem o espaço aéreo sírio (HARRIS, 2018).

Nessas condições marcadas pela reconciliação com a Rússia, o empoderamento do PYD/YPG e a negligência dos Estados Unidos, o governo em Ancara deflagra a Operação Escudo do Eufrates. Segundo um comunicado do MGK, a incursão tinha três objetivos: *1) to establish border security; 2) to push DAESH away from the border line (and, therefore, to disrupt the organization's center of gravity); 3) to block the YPG/PKK from carving out a corridor by taking control of the east-west line in the north of Syria* (YESILTAS, SEREN, ÖZÇELIK, 2017, pp. 9-10). Yesiltas et. al. (2017) destacam dois aspectos da OEE que ultrapassam seu caráter militar: primeiro, ela deve ser vista como uma ação política contra atores não-estatais; segundo, se identifica nela um teor humanitário, já que visava instaurar estabilidade em um contexto de violência armada.

A julgar pelos objetivos citados no parágrafo acima, a operação convergia com alguns dos interesses dos atores regionais e internacionais, porém confrontava-se com outros. Não por acaso, ao longo de sua trajetória, reaparecem as nuances do jogo geopolítico e os antagonismos que permeiam a guerra como um todo. Embora inicialmente tenha endossado a iniciativa, visto

que ela se conciliava com o combate ao ISIS, Washington preferiu adotar uma postura dúbia, quando não hesitante, afinal de contas, uma guinada para o lado turco poderia alienar seus parceiros curdos, comprometendo a luta contra os militantes islâmicos *on the ground*. Sendo assim, diante de confrontos entre as tropas do TSK e o YPG, os oficiais estadunidenses recomendaram moderação. No entanto, a essa altura, o acúmulo de tensões inviabilizava qualquer outra reação senão um comportamento inflexível e agressivo, que só cessaria, nas palavras Erdogan “[when] Daesh, PKK and its Syrian affiliate PYD are eliminated as threats against our citizens” (KANAT et al., 2017). Esse tipo de atitude só respalda a miopia estratégica da potência atlântica, que relevava as sensibilidades securitárias da Turquia e mostrava pouca disposição a buscar algum tipo de acomodação. Nem mesmo os pontos de afinidade proporcionados pela OEE foram devidamente aproveitados. Prova disso é que Washington suspendeu seu apoio aéreo às investidas das tropas turcas contra os *jihadistas* (ver Figura 20). Ao mesmo tempo, situações iguais a essas criavam incentivos à intensificação do alinhamento com Moscou, ainda que ocorresse menos por afinidade do que conveniência e necessidade estratégicas. Uma das manifestações desse *bandwagoning* envolve a dimensão tática, a exemplo da assistência prestada pelos caças russos na captura da al-Bab ou do compartilhamento de inteligência entre os militares de ambos os países (KOZAK, 2017).

**FIGURA 20 – Ataques aéreos dos EUA contra alvos do ISIS**



**Fonte: Yesiltas et al. (2017).**

Entre agosto e dezembro de 2016, o TSK auxiliado pelos *proxies* turcos agrupados no Exército Livre da Síria avançaram no sentido leste-oeste. Pode se dividir as atividades da OEE, nesse período, em três frases. A primeira compreende o ataque contra a cidade de Jarablus sob o jugo do ISIS. No que tange à dimensão militar, a etapa serviu para avaliar as capacidades bélicas dos alvos, no caso, o ISIS e o YPG; do prisma político, foi essencial também no intuito

de considerar as reações e percepções dos atores internacionais, sobretudo os Estados Unidos. Conforme já enfatizado e não poderia ser diferente, as disputas geopolíticas repercutiram sob os desdobramentos *on the ground*. Mais precisamente, a falta de um entendimento entre Ancara e Washington impediu o lançamento de uma ofensiva contra Manbij, que havia caído sob domínio curdo à revelia do governo turco. Uma vez expulsas as células do ISIS de Jarablus, se prosseguiu com o cerco da região de Çobanbey e Dabiq, no início de setembro. Aqui, as controvérsias, novamente apareceram, influenciando as questões de natureza tática. De acordo com o que foi mencionado no outro parágrafo, a cobertura aérea dada pela coalizão anti-ISIS cessou e o governo em Ancara nutria suspeitas que a manobra era produto de um acordo entre EUA e a Rússia com a finalidade de frustrar os turcos de obter mais ganhos (YESILTAS, SEREN, ÖZÇELIK, 2017). O episódio adicionou mais um desgaste às relações bilaterais com os norte-americanos. E no intuito de manifestar sua insatisfação – e certamente exercer pressão – Erdogan trouxe à pauta a possibilidade de expulsar tropas dos EUA da base de Incirlik.

O foco da terceira fase seria a captura de Al-Bab. A princípio, o alvo não constava no radar, pois as tratativas costuradas com a Casa Branca e o Kremlin previam que o escopo de ação da OEE se circunscrevesse a 25 km a partir da fronteira, o que não contemplava a localidade. A motivação por trás dessa postura era o receio de que elementos do YPD dominassem a área com a anuência de seus rivais externos (KASAPOGLU, ULGEN, 2015). Concomitantemente, ela sinaliza um tom confrontador e menos indulgente com os EUA. Esse estágio não seria, de maneira alguma, isento de constrangimentos, pelo contrário, ocorreram eventos disruptivos para o alcance dos objetivos. Exemplo disso é o ataque aéreo perpetrado por Assad contra comboios do TSK, com o intento de “escalate the tension between Turkey and Russia on the anniversary of Turkey’s downing of the Russian war plane in November, 2015; and to push the OES forces behind the 20-kilometer depth line” (YESILTAS, SEREN, ÖZÇELIK, 2017, p. 30). A conquista de Al-Bab só se concretizaria em fevereiro de 2017, com a campanha encerrada oficialmente em março.

FIGURA 21 – Deslocamento do TSK em direção à al-Bab



Fonte: New Cold War (2016).

Quando se examinam os resultados da Operação Escudo de Eufrates, pode-se afirmar que existe neles certa ambiguidade. Enquanto se cumpriu com os objetivos oficialmente estabelecidos – eliminação da presença do ISIS na zona fronteiriça e impedimento dos curdos instaurarem aquilo que se chamava de corredor do terror –, possibilitando assim a concretização da zona de segurança tão ambicionada por Erdogan; as complexas amarras geopolíticas a inibiram de lograr quaisquer ganhos para além disso. Em particular, tais restrições ficam evidentes em sua tentativa de reverter a situação em Manbij. Um acordo entre Moscou e Washington impossibilitou suas tropas de avançarem à cidade (BAEV, KIRISCI, 2017). Harris (2018, pp. 152-153) identifica uma superestimação da relevância estratégica da zona de segurança, no entanto, realça seu valor como um ativo bélico a longo prazo: “they could be made to have significance into the longer term as a base area for rebels and returning Syrian refugees, the latter eventually being a source for more rebels”. Diante disso, percebe-se que as havia limitações quanto a aplicação das capacidades militares. Apesar de seu potencial de imprimir mudanças à balança de forças *on the ground*, seu *output* estava também condicionado a fatores de ordem estrutural. Na realidade, os arranjos políticos fora daquele cenário podiam ter um peso decisivo na definição e distribuição dos *outcomes*. Nesse tipo de situação, o comportamento dos atores se orienta pela lógica dos ganhos relativos ao passo que eles tentam

tolher seus adversários de qualquer vantagem por mínima que seja, evitando incorrer em um jogo de soma zero.

A OEE produziu implicações relevantes no âmbito diplomático. Uma de suas principais consequências é a alavancagem da posição da Turquia no tabuleiro, de modo que ela alcança a condição de ator decisivo. Essa guinada se deve aos desenvolvimentos na seara militar relatados previamente. É possível visualizar essa proeminência na formulação do cessar-fogo no final de dezembro de 2016. Coordenado por Moscou e Ancara, o acordo previa a suspensão de todas as atividades beligerantes entre as partes envolvidas no conflito. Além de sua atuação como articuladores, os dois países também se comprometem a assumir a função de fiadores (REPUBLIC OF TURKEY, 2016). Por razões óbvias, a trégua excluía os grupos considerados terroristas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, nominalmente, o ISIS e a Frente al-Nursa. Detalhes à parte, a manobra ilustra como a aplicação do poder militar, não obstante as limitações já apontadas, robusteceu o *leverage* dos turcos, conferindo-lhe a habilidade de nortear a trajetória da guerra, em suas variadas esferas. Dito de outro modo, a OEE consegue convertê-lo, de um ator secundário, à indispensável.

De fato, o armistício abriria caminho à ampliação do engajamento de Ancara nas negociações políticas. Confirma-se isso com seu envolvimento no Processo de Astana. A iniciativa, realizada na capital do Cazaquistão, reuniu, em janeiro de 2017, representantes da Rússia, Turquia e Irã, membros do regime e da oposição armada. Dobbins et. al. (2017, p. 4) salientam duas particularidades desse processo que os distinguem de esforços anteriores: “what was striking diplomacy about this was that the United States was not involved in its negotiation and that Turkey was now working closely with two of what were previously its biggest opponents in Syria”. A ausência dos EUA não se dá, de forma alguma, por acaso; na verdade coincide com o término da administração Obama. Quanto à aproximação turca com seus adversários, a atitude se ancora na percepção de que seria mais vantajoso a seus interesses buscar algum tipo de diálogo com esses Estados, ainda que tivessem posturas conflitantes. Do contrário, enfrentaria maiores dificuldades na persecução deles. Vale mencionar que nas tratativas preparatórias ao encontro, as potências garantidoras esboçaram aquilo que poderia ser classificado como a condição básica em um arranjo pós-guerra. Em um comunicado conjunto, “Russia and Turkey reiterate their full respect for sovereignty, independence, unity and territorial integrity of the Syrian Arab Republic as multi-ethnic, multi-religious, non-sectarian, democratic and secular state” (REPUBLIC OF TURKEY, 2016, on-line). Tais termos são indicativos de que Erdogan permaneceria intransigente quanto à inaceitabilidade de uma entidade curda em suas fronteiras.

## **3.2. O uso da força como uma resultante governamental: explicando a Operação Ramo de Oliveira**

### **3.2.1. A prevalência da ameaça curda e os desdobramentos da Guerra Síria**

Menos de dois anos depois da deflagração da OEE, contingentes do TSK retornaram ao terreno sírio, em janeiro de 2018. Dessa vez, sua missão era levar a cabo a Operação Ramo de Oliveira. Em termos de causa, a incursão pouco se distingue, em linhas gerais, daquela realizada em 2016. Ou seja, seu fator propulsor reside, igualmente, no empoderamento dos curdos que impeliu a OEE. A decisão foi tomada logo depois dos Estados Unidos anunciarem seu plano de converter o SDF em um agrupamento militar permanente. O episódio acrescenta outra evidência de que os turcos, apesar de seus esforços, não conseguiam ter qualquer êxito em induzir Washington a reverter sua política de aliança com os curdos, mesmo havendo uma renovação governamental com a chegada de Donald Trump à Casa Branca. Fica demonstrado ainda que as alternativas apresentadas anteriormente – um comportamento inerte ou a abordagem diplomática – continuavam pouco vantajosas, no sentido de maximizar os objetivos securitários de Ancara. Em síntese, apesar de a incursão anterior ter mitigado, parcialmente, os riscos à sobrevivência nacional, a regionalização da dinâmica bélica permanecia como incentivador dessas ameaças.

A persistência dessas adversidades advinha substancialmente da manutenção da estratégia estadunidense pela administração Trump. Do lado turco, vislumbrava-se na vitória do republicano a oportunidade para superar as desavenças desencadeadas pelas escolhas de Obama e extrair um ajustamento da postura norte-americana a seus interesses ou, ao menos, o mínimo de acomodação entre os parceiros de longa data (KANAT et al., 2017). De fato, tais expectativas estavam em sintonia com os sinais emitidos pelo governo recém-empossado, cuja perspectiva na política externa, aparentemente, condenava a falta de protagonismo que ditara a atuação dos EUA nos anos anteriores. Infere-se tal observação com base nas declarações do Secretário Rex Tillerson, em sua audiência de confirmação, em janeiro de 2017. Ele reconhece não apenas a miopia estratégica em vigor até então, mas a necessidade de imprimir uma tônica menos conflituosa às relações bilaterais. Nesse quesito, enfatiza-se o reposicionamento da Turquia dentro da órbita de Washington, de modo a deter o *bandwagoning* em curso com a Rússia:

We have to reengage with President Erdogan in Turkey. This is a longstanding NATO ally that, in the absence of American leadership, he got pretty nervous about his

situation and he turned to who was next available and he turned to an ally in Russia that is not a sustainable ally. And it is making clearer to him that is not a sustainable alliance. Your sustainable alliance is with the United States of America. [...] Therefore,] the first step in bringing Turkey back into the Western fold is to restore trust between the United States and Turkey. Lack of American leadership in the region in recent years has resulted in significant instability with immense negative effects for Turkey. Turkey is a crucial, strategically located ally, and its bases play a critical role in the U.S. -led war against ISIS. If confirmed, I will make it a top priority to engage constructively with the Turkish government, including on the Kurdish issue, and to advance our common security interests in Syria and Iraq (UNITED STATES, 2017, p. 64).

A despeito da disposição em reestruturar a aliança a fim de evitar uma total alienação de Ancara, constata-se que a ambivalência ainda prevalecia. Isso, na prática, significava não abrir mão dos vínculos com os curdos, enquanto eles atendessem seus interesses, tampouco incorrer no jogo maniqueísta da Turquia. A respeito disso, Tillerson afirma:

Both Turkey and the Syrian Kurdish forces are key partners in the fight against ISIS. We are committed to working with Turkish, Kurdish, and Arab stakeholders in Syria to ensure a stable future for the country where the humanitarian needs of its citizens, both parties' key concerns, and the national security interests of the United States are addressed. We will engage both the Syrian Kurds and Turkey constantly both bilaterally and in multilateral forums to achieve this outcome (UNITED STATES, 2017, p. 64).

Em meio ao cenário auspicioso fomentado por essa retórica, os tomadores de decisão turcos incorrem em uma leitura demasiado otimista, frequentemente reforçada por gestos das autoridades atlânticas a exemplo da revisão da política para a Síria, ordenada por Trump no final de janeiro de 2017, ou a tratativa para articular uma operação conjunta com o intuito de tomar Raqqa, a capital do califado e um dos últimos refúgios do ISIS. Porém, uma possível remediação esbarrava, conforme aponta Sloat (2018, p. 13), na ausência de coesão entre as diferentes instâncias institucionais do lado da potência atlântica: “[While] Trump told Erdoğan the United States would stop arming the YPG; State Department officials describe the relationship as ‘temporary, transactional and tactical’ and the Defense Department envisions continued cooperation”. Ao se aplicar o paradigma da ação governamental, nota-se que cada uma dessas perspectivas representa tanto a visão de um *player* a respeito da problemática – presidente, secretário de Estado e secretário de defesa respectivamente – quanto a sua preferência no tocante a um curso de ação. A julgar pelos desdobramentos *a posteriori*, o comandante do Departamento de Defesa conseguiu ter seu *approach* acatado pelos demais participantes desse *action-channel*, pois Trump autorizou, no início de maio de 2017, o envio de armas e outros materiais bélicos diretamente ao YPG, no contexto da ofensiva contra Raqqa e, novamente, em detrimento das preocupações turcas.

A implementação da manobra, formulada ainda durante a era Obama, indica a incapacidade de Ancara em persuadir Washington a ponderar seriamente a respeito de suas apreensões, o que só endossa a assimetria entre os dois países, conforme já salientado em outro capítulo. Sem um ativo que pudessem alterar custos-benefícios nos cálculos dos norte-americanos, era baixa – para não dizer inexistente – a probabilidade de extrair alguma concessão deles ou, no melhor dos casos, impeli-los a permutar seu engajamento com os curdos pelo plano turco de tomar Raqqa com os rebeldes sírios agrupados no FSA. Verifica-se, assim, que a narrativa da administração republicana repetia as mesmas inconsistências e contradições do governo democrata. Primeiro, insistia-se na suposta fragmentação do movimento insurgente, como se PKK e PYD/YPG fossem organizações totalmente separadas. Essa percepção se manifesta nas palavras do secretário do Pentágono James Mattis: “We do not ever give weapons to the PKK. We never have and never will” (UNITED STATES OF AMERICA, 2017, on-line). Segundo, mantinha-se a mesma ambivalência, pois, ao mesmo tempo em que a Casa Branca se dizia sensível aos riscos que acometiam a Turquia, seu comportamento não somente provava o contrário, mas, sobretudo, agravava o problema. Pior, a perspectiva oficial tratava a problemática em termos puramente militares, conforme expressa o enviado especial da Casa Branca, Brett McGurk: “We had some differences – tactical differences with Turkey, again like many coalition partners [-] [...] on the best way to seize Raqqa. In our view, the only option that was viable was with the Syrian Democratic Forces” (x). A discordância, porém, tinha um ônus para ambos os lados: aos turcos, a intensificação de suas vulnerabilidades; aos norte-americanos, a alienação de seu aliado.

No plano local, outros desenvolvimentos intensificavam as preocupações de Ancara, na medida em que eles sedimentavam as condições para a consolidação política do movimento curdo naquela parte da Síria. Desses eventos merece destaque as eleições ocorridas entre setembro de 2017 e janeiro de 2018. Dedicado ao preenchimento de cargos na administração desde seu nível comunal a regional e à escolha de representantes parlamentares, o pleito, na verdade, almejava revestir de legitimidade a Federação Democrática do Norte da Síria enquanto projeto de *polity*. Por outro lado, uma de suas consequências práticas é a concretização daquele que seria certamente o cenário mais indesejado pelos turcos: uma entidade autônoma formal e liderada pelo PYD. Nesse ponto, Ancara convergia com o regime, que rejeitava as aspirações federalistas dos curdos, a julgar pela reação do emissário sírio para as Nações Unidas, Bashaar al-Jaafari. Segundo ele, “any unilateral action is rejected by the Syrian government. There is no such thing as Kurdish areas in northern Syria, but there are Syrian areas. There is something called Kurdish components of Syria” (RUDAW, 2017, on-line).

A essa dimensão política soma-se ainda uma outra referente à expansão geográfica do domínio do PYD/YPG. Esses ganhos territoriais eram, na realidade, resultantes de seu êxito militar contra o ISIS. Monta-se então uma realidade na qual os curdos conseguiram constituir uma entidade política em todo banco oriental do rio Eufrates (ver Figura 23). Nesse sentido, foi essencial a tomada de Raqqa e de Deir al-Zor. Anunciada em outubro de 2017, a liberação de Raqqa se deu quatro meses depois de uma intensa luta contra os islamitas, com um custo humano significativo ao SDF (SCHMIDINGER, 2008). Balanche (2017) aponta que sua conquista era instrumental às pretensões políticas dos curdos. Nos cálculos destes, a expulsão dos radicais islâmicos poderia cooptar a população árabe, maioria na cidade, a apoiar seu projeto de Síria pós-guerra: “help[ing] the Arab tribes liberate themselves from IS [would] give them a taste of local political independence, and thereby make them more sympathetic to Kurdish calls for a decentralized federal system in Syria” (BALANCHE, 2017, on-line).

**FIGURA 22 – Região sob domínio dos curdos a leste do rio Eufrates em amarelo**

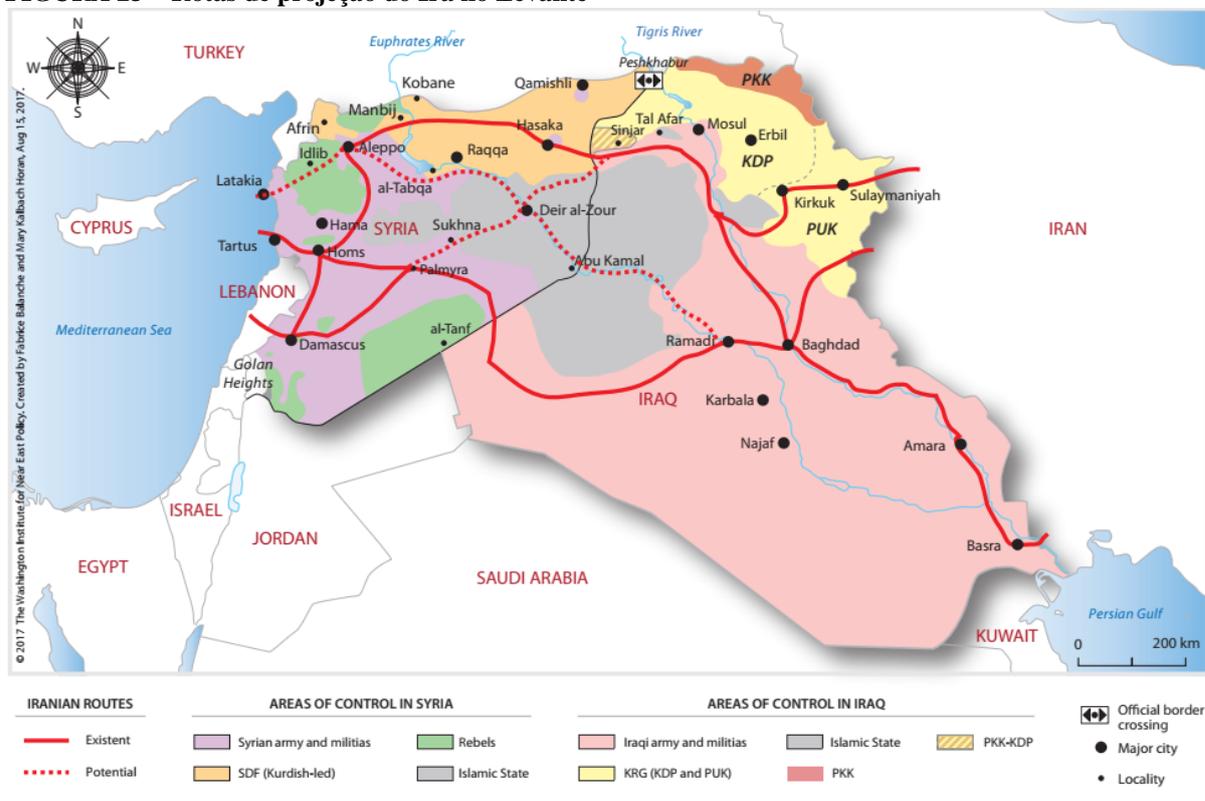


Fonte: Al-Jazeera (2019).

Por sua vez, a conquista de Deir al-Zor decorre da disputa com as forças de Assad pelos espólios territoriais do califado (SCHMIDINGER, 2008). Contudo, por trás da manobra, há o peso de fatores geopolíticos. O controle da área se revela a Washington um ativo importante para a contenção da influência iraniana no Oriente Médio, visto que impediria Teerã de criar mais outra rota até o Mediterrâneo (ver Figura 23). Além disso, a presença do SDF ali negou

ao regime o acesso aos campos petrolíferos de al-Omar, que Assad pretendia empregar como moeda de troca para conquistar a lealdade das tribos locais com o intuito de reafirmar sua autoridade (BALANCHE, 2017).

**FIGURA 23 – Rotas de projeção do Irã no Levante**



Fonte: Balanche (2017).

Pode se notar, assim, que uma confluência de fatores – a intransigência estadunidense e o empoderamento curdo – tornava, novamente, o uso da força uma opção vantajosa, em meio aos desdobramentos no terreno sírio. Em particular, embora todos os atores se beneficiassem da eliminação do ISIS, a distribuição relativa dos ganhos decorrentes disso, de maneira alguma, gerava uma balança equilibrada. Atesta-se essa situação, sobretudo, com a Turquia, que, se não revertesse o quadro, teria de aceitar, em troca da supressão da vulnerabilidade criada pelas atividades *jihadistas*, a existência da principal ameaça à segurança nacional. E, na ótica de seus *policymakers*, tal ônus não compensava absolutamente. Ademais, a retirada dos radicais islâmicos do teatro bélico também pavimentaria o caminho à sedimentação da posição política dos envolvidos. Infere-se então que passar a ser imperativo impor uma nuance disruptiva com dois objetivos: neutralizar o risco representado pelos curdos e potencializar a capacidade turca de barganha.

Com base no que foi exposto, recorrer ao expediente coercitivo parecia, portanto, a decisão mais prudente, sob o prisma de um raciocínio utilitarista. E o governo em Ancara já sinalizava sua disposição a lançar mão desse meio desde a época da corrida por Deir al-Zor em setembro de 2017, quando as milícias sob sua tutela e alguns destacamentos do TSK empreenderam atritos nas bordas do cantão de Afrin (SCHMIDINGER, 2008). Mas, além desse motivo, pode se afirmar que a região entra na mira de seu poder de fogo devido a seu isolamento geográfico. Sem qualquer ligação com a porção do Rojava localizada a oriente do rio Eufrates, Afrin se encontrava rodeada ao sul e a leste por áreas controladas por insurgentes patrocinados pelos turcos (ver mapa). Nesse contexto, a variável geopolítica é, de novo, decisiva e expoente das divergências dos atores regionais. Julgando um enfrentamento entre curdos e turcos ser contraproducente a seus interesses, a Rússia buscou estabelecer uma espécie de zona neutra no entorno de Afrin a fim de evitar possíveis provocações e conflitos. Nisso, o Kremlin encontrou uma oportunidade para pressionar o PYD a fazer concessões, de modo que se esperava, em troca da contenção à investida de Ancara, a devolução do controle de Afrin à Damasco (SCHMIDINGER, 2008). Apesar de o PYD ter resistido, fica patente que, mesmo com a aproximação promovida de 2016, as ações russas se chocavam com as aspirações de Erdogan.

Conforme evidenciam os antecedentes da Operação Escudo do Eufrates, a proeminência do Kremlin torna inevitável – para não dizer, imprescindível – o mínimo de coordenação com ele. E de fato, nos dois meses que precederam à realização da incursão, em janeiro de 2018, houve um intenso contato diplomático entre as duas partes. Do ponto de vista operacional, era essencial obter a autorização dos russos para aplicar o poder aéreo, porque eles tinham o domínio do espaço aéreo da Síria e podiam refrear a ameaça do regime de abater aeronaves turcas (KASAPOGLU, SINAN, 2018). Outro aspecto relevante dessas tratativas se refere aos termos da transação que redefiniriam o curso do conflito:

[...] Ankara commits itself to cease its support for the Islamist organization Hayat Tahrir al-Sham and the latter's allies in Idlib and to no longer regard the operations of the Syrian army east of Idlib and in the direction of the town itself as a violation of the de-escalation agreements that had been reached in Sochi the previous year. On the other hand, Russia has withdrawn its contingent from Afrin and will not intervene against the Turkish army's operation Olive Branch (SCHMIDINGER, 2008, p. 80).

### **3.2.2. A decisão governamental**

Agora montado o panorama contra o qual os turcos agiram, explicaremos, à luz do paradigma da resultante governamental, o uso da força na Operação Ramo de Oliveira. Conforme sublinhado no capítulo dedicado a apresentar esse modelo, a ORO ocorreu em um ambiente doméstico posterior às profundas transformações de cunho estrutural e institucional, engendradas a partir do golpe de julho de 2016. Seu impacto no processo decisório a respeito

da PES se manifesta nas mudanças submetidas às regras do jogo, as quais contribuíram para viabilizar as preferências de Erdogan. Segundo Ülgül (2018), o mandatário se mostra favorável à adoção de uma doutrina ofensiva quanto ao emprego dos meios militares publicamente em outubro de 2016, dois meses após a deflagração da Operação Ramo de Oliveira. Na ocasião, ele advoga veementemente pelo abandono da postura defensiva que guiara até então a política externa, de modo que não se deveria mais esperar o perigo “knocks at the door”.

Na perspectiva dele, faz-se necessário também que a incorporação dessa atitude se ancore na autonomia em termos de capacidades. Em outras palavras, defende-se a redução da dependência em relação à assistência militar externa. Esse ponto, certamente, alude ao que as autoridades percebem como falta de solidariedade dos parceiros da OTAN, a exemplo da retirada das baterias de mísseis Patriot à revelia das preocupações turcas. Nesse cenário, em que Ancara se transforma em um ator mais agressivo, a emergência de desentendimentos com outros países é vista como uma consequência natural, pois a despeito de suas sensibilidades, eles tendem a ignorar os interesses dos turcos. Diante disso, não resta outra opção, mas eles cuidarem de sua própria segurança, em conformidade com a tese realista da autoajuda (WALTZ, 2002). O comportamento passaria então a se orientar por uma lógica dicotômica e maniqueísta, captada numa fala de Erdogan “Whoever is not with Turkey is against it” (ÜLGÜL, 2018, p. 79). Seu porta-voz oficial, o professor Ibrahim Kalin (2017), endossa a assertividade na salvaguarda da *raison d'État*:

Turkey is capable of taking every measure against any threat from abroad so as to protect its national interests. And while taking these measures, it doesn't ask for permission from anyone because this is an inherent part of our sovereign right. Turkey responds in kind, and even abundantly, to any threat that might come from Afrin or any other place, whether it be from the PYD, PKK, YPG or DAESH terrorist organizations. We will continue to take every measure within the context of military planning for the protection of our border security (REPUBLIC OF TURKEY, 2017, on-line).

Não seria equívoco apontar que a disposição de Erdogan em lançar mão do expediente militar se inspira substancialmente na Síndrome de Sèvres. Dito de outra forma, ele o entende como o meio com maior eficiência para enfrentar os supostos elementos externos que conspiram contra a sobrevivência da Turquia. Sob a ótica dessa leitura, o PKK, o PYD/YPG e, até mesmo, o ISIS não agem seguindo uma agenda própria. Muito pelo contrário, todos eles constituem instrumentos de um plano orquestrado pelos atores internacionais – notadamente, as potências euro-atlânticas –, cujo único objetivo é debilitar o Estado turco enquanto entidade unitária (ÜLGÜL, 2018).

Em harmonia com a postura ofensiva, uma invasão a Afrin já aparecia no discurso de do mandatário meses antes de ela se consumir. Em novembro de 2017, diante de membros do

AKP, ele revela suas intenções beligerantes: “We need to cleanse Afrin of the structure there called the YPG terrorist organization. Otherwise, different terror groups will occupy the area” (REUTERS, 2017, on-line). Perante tais evidências, é inequívoco usar, outra vez, a força. Surge então o questionamento basilar de sessão: Como ele consegue efetivá-la na condição de *player*? Para responder com base no modelo da política governamental, precisa-se compreender que, enquanto agente, ele desfrutava de certas vantagens e ativos que o situavam em circunstâncias mais excelentes do que as de qualquer outro para barganhar – ou, inclusive, decidir por si só, sem levar em conta a perspectiva dos demais envolvidos. A causa disso residia nas regras de jogos, sobretudo as prerrogativas de seu cargo, ou melhor, no poder legal e explicitamente atribuído a essa posição. De acordo com o que foi mencionado em outro capítulo, até a aprovação das emendas constitucionais em abril de 2017, cabia exclusivamente ao parlamento deliberar a respeito de incursões militares no exterior. Esse arranjo convertia todos os membros da Grande Assembleia Nacional virtualmente em *players* e, conseqüentemente, impunha um alto custo transacional, porque exigia grandes esforços para costurar consensos, especialmente, se o partido governista não dispusesse da maioria exigida para certas votações<sup>26</sup>. Com as reformas, a transferência dessa decisão para o presidente significa, do ponto de vista procedimental e prático, o deslocamento do *action-channel* para o âmbito executivo.

Esse novo *action-channel*, que invoca o *Foreign Policy Executive*, na acepção do realismo neoclássico, conta com menos participantes, conforme ilustra o esquema da Figura 14. Todos eles ocupam a posição de *chief* de algum órgão governamental, mas, ao mesmo tempo, estão submetidos à autoridade do presidente. Uma vez que são, sem exceção, apontados por ele, é possível inferir que compartilham de suas leituras no tocante à ameaça curda e à Guerra da Síria – ou, ao menos, as percepções deles sobre esses problemas se aproximam às de Erdogan. Portanto, havia uma ampla margem de manobra para decidir pela implementação da opção militar sem enfrentar uma grande oposição desses *players*, tampouco barganhar com eles. Esse argumento ganha robustez quando se analisa alguns discursos, a exemplo da fala do ministro da Defesa Nacional, Nurettin Canikli, em uma conferência em Riad. Ela expressa convergência com o entendimento do presidente acerca do PYD/YPG: “We will not tolerate any terrorist threat and will continue to take measures against the PKK, the Democratic Union Party (PYD) and the People's Protection Units (YPG) without any hesitation” (DAILY SABBAH, 2017, on-line). Às vésperas do lançamento da ORO, ele endossa o uso da força como um comportamento

---

<sup>26</sup> Dificilmente esse era o caso do AKP, dado que o partido conquistou ampla maioria em vários pleitos, ainda que não suficiente para aprovar emendas constitucionais.

legítimo na salvaguarda dos interesses nacionais: “a operação em Afrin é um direito da Turquia” (SPUTNIK, 2018, on-line). Ele também afirma que a ação bélica se apresenta como instrumento mais adequado para enfrentar as vulnerabilidades securitárias: “A operação vai acontecer e a organização terrorista será extirpada” (O GLOBO, 2018, on-line). Nessa mesma tônica, o ministro dos assuntos externos, Mevlut Çavusoglu ressalta o caráter assertivo e ofensivo que se incorpora à trajetória de seu país no conflito: “se nos ameaçarmos, entramos em Afrin e limpamos os terroristas” (TRT, 2017, on-line). Ou seja, análogo ao de seu superior, seu discurso reconhece na consolidação dos curdos enquanto atores no cenário sírio um risco à sobrevivência estatal sob o prisma realista: “Afrin poses a serious threat to our national security. So, wherever there are terrorists, we need to eliminate them” (ANADOLU AGENCY, 2017, on-line).

Ao se examinar a articulação a nível internacional – sobretudo, com a Rússia – em torno dos preparativos para a operação, encontram-se outros indícios da existência de uma forte harmonia entre Erdogan e outros membros do FPE. Na prática, a consequência processual disso é redução das chances de ocorrerem disputas intragrupos aos moldes do paradigma governamental, e em virtude da prevalência do comandante do executivo, os demais componentes do FPE se convertem em executores de suas vontades. No caso em tela, à frente das conversas com Moscou estavam Hulusi Akar, chefe do Estado-maior, e Hakan Fidan, presidente do MIT. Levando em conta o histórico institucional, certamente causa surpresa que ocupantes do alto escalão do TSK confirmem anuência ou, mesmo, participem tão ativamente das transações políticas subjacentes a uma incursão militar. Vale recordar, consoante outro capítulo, que a cultura organizacional das Forças Armadas se calca, basicamente, sob dois pilares: *a)* aversão ao revisionismo, que, por sua vez, se traduz em uma conduta defensiva e favorável à preservação do status quo; *b)* e o não envolvimento com as dinâmicas regionais do Oriente Médio. No entanto, em face dos efeitos da tentativa do golpe de 2016, que esvaziaram a autonomia das instituições militares, parecia razoável abrir mão desses princípios e se submeter às aspirações traçadas no âmbito político. Se aplicado estritamente, o paradigma da PG evidencia que o curso não poderia ser diferente, pois os representantes militares dentro do FPE careciam de vantagens, ou, em outras palavras, não eram dotados de poder suficiente para robustecer suas posições, a ponto de extrair qualquer barganha de Erdogan. Isso se explica por duas razões. Primeiro, o ordenamento constitucional introduzido em 2017 lhes colocava debaixo da autoridade presidencial, e, além disso, seu principal mecanismo de influência, o MGK, havia sido esvaziado com o AKP. Em suma, formalmente, os militares não dispunham de capacidade para dar as cartas do jogo como outrora. Segundo, agrava sua deficiência a falta de controle sob recursos, o que, na interpretação dos neoclássicos, indica uma incapacidade de

mobilizar material para executar a PES. Aqui, a discussão gravita em torno da SSB, órgão incumbido de gerenciar a indústria de defesa, e cuja direção foi transferida para a presidência. Em dezembro de 2017, Erdogan emitiu um decreto que retirava da alçada do Ministério da Defesa Nacional o comando da agência. O mesmo documento lhe concedia a prerrogativa de convocar e chefiar encontros do SSIK, Comitê Executivo da Indústria de Defesa, que é responsável por supervisionar os principais programas de armamentos. Outra incumbência atribuída a ele se trata da administração do conselho da TSKGV, Fundação do TSK – esta atua como controlador majoritário das empresas públicas de defesa. Desse quadro se deduz que o outrora poderoso TSK se tornou refém de Erdogan material e politicamente. Ainda que detivesse a primazia sobre questões operacionais, a organização sob a tutela de Hulusi Akar desfrutava de pouca autonomia fora desse escopo, que se convertesse em um ativo capaz de lhe alavancar na condição de player decisivo. Por conseguinte, desprovido disso, Akar dificilmente poderia competir com as opções de seu superior, fazendo valer a tradição normativa do TSK em relação a pauta da PES.

Pelos motivos apontados acima, existe coerência na subordinação aos objetivos estabelecidos na esfera governamental. Na verdade, se observa certa instrumentalidade em tal manobra, que encontra totalmente respaldo na literatura. Em sua obra acerca da doutrina militar, Barry Posen (1984) postula que uma das justificativas para a inclinação a abordagens ofensivas por partes de organizações militares é a contenção da interferência civil, que pode representar um estorvo ao desempenho de funções. Outra motivação residiria em considerações de natureza material. Esse tipo de postura doutrinária demanda uma alocação volumosa de insumos. Logo, na perspectiva desses argumentos, Akar colheria melhores ganhos se aderisse à preferência por uma solução militar em vez de combatê-la. Aqui, é importante considerar que as medidas pós-golpe repercutiram sensivelmente no TSK enquanto organização incumbida da performance de tarefas padronizadas. Os expurgos retiraram 7500 homens de suas fileiras. No entanto, esse comprometimento de pessoal teve um impacto maior em termos de proporção e magnitude no alto escalão:

Since the mass purges beginning on 27 July 2016, the nearly 44 percent of the land force generals, 42 percent of air force generals, 58 percent of naval admirals, and around 30 percent of the staff officers in charge of concept development and planning in strategic headquarters such as the Turkish General Staff and force commands have been formally discharged (GURCAN, 2017, p. 8).

Observa-se assim que esse processo gera consequências tanto para a cadeia de comando quanto para a formulação estratégica, posto que “[Many] officers [purged obtained] master’s and doctoral degrees [at Western institutions]. [their expulsion] indicates that the TSK has been

prioritizing de-Gulenification over preserving intellectual capital, a factor negatively affecting the TSK's operational effectiveness (GURCAN, 2019, p. 18).

Fora do ciclo governamental, Erdogan contava com uma recepção positiva à ORO junto ao público. Pesquisas de opinião apontavam uma aprovação de cerca de 80% à incursão, ao mesmo tempo em que 90% dos entrevistados identificam nos Estados Unidos uma ameaça à segurança nacional (JONES, 2018). Tampouco a abordagem militarista despertou uma enorme resistência no establishment político. Muito pelo contrário, havia um apoio quase unânime de siglas dos mais diferentes polos do espectro político. A única exceção foi o HDP, principal organização partidária do movimento curdo na Turquia e cuja liderança considerava a operação uma invasão (HURRIYET DAILY NEWS, 2018). Do MHP dificilmente emanaria algum tipo de oposição, posto que ele participava da coalizão governista Aliança do Povo. Afinado com o *approach* do AKP, seu dirigente tratava a situação como “*national cause*” e encontrava no uso da força um instrumento eficiente para a maximização de segurança. Nas palavras do próprio Devlet Bahçeli: “There is no other way to clear our borders from terror” (OZER, 2018, on-line). “The operational partner of the United States should be rooted out” (HURRIYET DAILY NEWS, 2018, on-line). Nesse processo, chama atenção o abandono pelo CHP de sua atitude prudente, que é substituída pela incorporação do discurso securitário belicoso do AKP. Seu presidente, Kemal Kılıçdaroglu, parece se render ao *başkomutan* (comandante em chefe) Erdogan: “We are totally confident about our brave army and give full support to the operation. What we care about is the security of our borders. No countries would want a terrorist organization on their border” (HURRIYET DAILY NEWS, 2018, on-line) Em síntese, a concordância partidária e a avaliação positiva dos cidadãos apontam que o espaço público legitimava as preferências dos *players*. Na verdade, dificilmente seria o contrário, posto que se articulou um discurso maniqueísta, segundo o qual “any failure to support the war was treated as treason, and critics were intimidated and even legally prosecuted” (SCHMIDINGER, 2019, p. 83).

Em suma, uma conjunção de fatores – precisamente, mudanças nas regras do jogo e falta de poderes a alguns competidores – conduz à alternativa beligerante como resultante do processo decisório. Sendo assim, a realização da Operação Ramo de Oliveira consiste em um produto da predominância das aspirações presidenciais. Nesse jogo, esse *chief*, entre todos os participantes, dispunha das condições – garantidas por seu cargo – que imputava uma primazia quase incontestada na formulação do comportamento turco no terreno sírio.

A execução ORO se segmenta em duas etapas, cada uma com certas idiossincrasias, tanto no nível tático, quanto político. Na primeira fase, o combate transcorreu em um teatro

montanhoso e se configurou, do lado do TSK, pelo emprego maciço de seu poderio aéreo, mormente no lançamento da incursão. Segundo dados do TSK, pelo menos um quarto da frota de jatos F-4 e F-5 foi usada em combate. O objetivo consistia em eliminar a presença do YPG no entorno da cidade de Afrin e dismantelar suas capacidades defensivas. Por sua vez, na fase seguinte ocorreu uma mudança do ambiente de combate, que se transferiu para a área urbana e em razão disso exigiu-se a adaptação do *modus operandi*. A implicação concreta disso é a geração de força a partir do aparato não convencional para o *front*, a exemplo da Gendarmaria e a Polícia de Operações Espaciais. A transição de terreno não significou perdas em termos de eficiência por causa da experiência adquirida com enfrentamento do PKK nas cidades do sudeste turco, em anos anteriores (KASAPOGLU, SINAN, 2018).

Não muito diferente da OEE, a operação é produto de complexas barganhas, no âmbito diplomático, em que as chamadas potências garantidoras buscam extrair de seus adversários a fim de alavancar seus interesses. Dessa forma, a anuência da Rússia à manobra custou à Turquia o encerramento – ao menos em tese – de seu conluio com o Hayat Tahrir al-Sham e sua tolerância às investidas militares do regime contra redutos rebeldes, a exemplo de Goutha Oriental e Idlib (SCHMIDINGER, 2008). Dessa atitude, pode se inferir que, primeiro, Ancara se tornou menos resoluta no tocante à mudança de regime e segundo, seus governantes, senão aceitaram, ao menos se adaptaram a uma realidade na qual a presença de Assad era um *fait accompli*. Endossa essa evolução o fato de que as localidades alvos dos ataques tenham sido incluídas no acerto de desescalamento costurado com Moscou, dentro do Processo de Astana (ALIRIZA, 2018). Portanto, não obstante a perspectiva de que o avanço sob as áreas controladas por *seus proxies* significaria não só uma vitória militar para Damasco, mas mormente a capitalização de sua posição à mesa de negociações, as autoridades turcas transferem o foco de ação à eliminação de uma ameaça que comprometia a sobrevivência do Estado – um movimento totalmente lógico na ótica realista –, em detrimento de suas aspirações na esfera regional. Fora isso, Kasapoglu e Sinan (2018) argumentam que, através da incursão, almejava-se exercer um efeito dissuasório ao comportamento dos Estados Unidos, especificamente a seu plano de formar uma organização paramilitar permanente com o YPG. A adoção dessa tônica agressiva representa uma guinada, considerando que mesmo diante da negligência e falta de comprometimento norte-americanas em várias ocasiões anteriormente, as reações turcas não cruzaram a retórica inflamada. Agora, havia a possibilidade de um confronto entre tropas do TSK e soldados dos EUA, posto que Erdogan não esconde sua intenção de enviar contingentes do TSK em direção a Manbij, onde estavam as tropas norte-americanas.

Do lado do Kremlin, os cálculos geopolíticos e o autointeresse permeavam as concessões. Sua proeminência enquanto ator no aspecto militar e diplomático lhe permitia executar um jogo duplo e, influenciar outros agentes e, em especial, a trajetória do conflito. Ao mesmo tempo em que demonstrava aparente sensibilidade às preocupações da Turquia, sua real intenção era mantê-la amarrada à plataforma diplomática sob seu patrocínio, o Processo de Astana (ALIRIZA, 2018). A essa altura, quando a distribuição de ganhos já se encontra virtualmente definida, uma dispersão entre as potências garantidoras é totalmente detrimetosa aos interesses de Moscou. E ainda que disponha de um poderio incontestado, a preservação é essencial para conferir de legitimidade seus esforços políticos de resolução do conflito. Ademais, ao retirar seus enviados de Afrin, os russos também desejavam alavancar sua influência sob outros agentes, no caso os curdos. O intento não era outro senão atraí-los a sua órbita e a do regime: “the attacks by Turkey had a second positive effect. They served to punish the YPG/YPJ for cooperating with the U.S., and, simultaneously, to push it into the arms of the regime” (SCHMIDINGER, 2019, p. 81).

Considerando que o uso da força não constitui um fim em si mesmo, a ORO produz repercussões que afetam a dimensão diplomática do conflito sírio. A realidade que se cria a partir do emprego dos meios militares consegue abastecer de robustez a postura turca no tocante a alguns pontos. Dessa forma, convertem-se os ganhos bélicos em ativo negocial, que proporciona à Turquia margem para imprimir seus termos à agenda política. Pode-se mencionar como exemplo disso seu êxito em barrar a participação do PYD/YPG no Congresso do Diálogo Nacional Sírio, no final de janeiro de 2018. À revelia de Moscou, representantes do grupo não foram convidados para estarem em Sochi. Embora a realização do encontro estivesse prevista desde dezembro de 2017 – antes da deflagração da ORO –, pode-se inferir que é graças à alteração na balança de força que Ancara consegue articular reivindicações desse tipo.

A análise feita neste capítulo visou, sobretudo, aplicar o repertório teórico elaborado nos capítulos precedentes ao comportamento turco no teatro sírio. Embora cada ofensiva tenha sido examinada individualmente somente por um paradigma, é possível observar, dentro de um quadro explicativo amplo, que nem os fatores regionais e sistêmicos, tampouco domésticos, em isolado, causam a guinada estratégica da Turquia. Fica patente então que eles funcionam, de forma simultânea, como constrangimentos. Logo, a adoção do comportamento agressivo é resultado da assimilação por Erdogan e seu entourage de que os desdobramentos estruturais no contexto da Guerra Civil da Síria trazem prejuízos a seu país.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho se propôs a analisar o uso da força pela Turquia no contexto da Guerra Civil da Síria. Seu ponto de partida foi o entendimento de que esse comportamento representa uma guinada na atuação do país nesse conflito. É importante lembrar que entre o início da crise, em 2011, e a deflagração da Operação Escudo do Eufrates, em 2016, há um hiato de quase meia década, em que a despeito das vulnerabilidades decorrentes da contenda, os dirigentes em Ancara se esquivaram de empreender uma ação militar unilateral ao estilo das que foram realizadas nos últimos três anos. A situação, de modo algum, significa que não se cogitou recorrer a esse expediente. Pelo contrário, como foi discutido no Capítulo 2, em algumas ocasiões, sua aplicação entrou na agenda do debate político.

Nem mesmo a adoção da mudança de regime como objetivo principal da abordagem turca resultou no estacionamento de tropas do TSK em território sírio. Na verdade, viu-se que em vez de intervenções diretas, implementou-se uma estratégia sustentada na *proxy war* que transforma a Turquia em patrono de grupos rebeldes a exemplo da FSA e a torna conivente com as atividades de milícias *jihadistas*, como o ISIS. Porém, a cautela em optar por uma postura mais agressiva se devia menos à vontade dos *policymakers* do que a existência de constrangimentos – alguns operando a nível regional e outros, no patamar doméstico – que reduziam a margem de manobra para o emprego de meios militares.

A conduta efetivada através das Operação Escudo do Eufrates e Operação Ramo de Oliveira sinalizaram que as barreiras outrora impeditivas foram, de alguma maneira, superadas ou, ainda, que surgiram incentivos que compensavam o ônus das intervenções. Com o propósito de compreender a problemática, formulou-se um repertório teórico-analítico que mescla aspectos dos paradigmas da Escolha Racional e Política Governamental, desenvolvidos por Allison e Zelikow com o realismo neoclássico. Deles, derivam a duas hipóteses sob as quais se ancora o trabalho: a primeira dela defende que o uso da força pela Turquia constitui uma ação racional que busca, em conformidade com o entendimento realista, a maximização de sua segurança perante às vulnerabilidades desencadeadas pela Guerra Civil da Síria; a segunda postula que o emprego dos meios militares resulta de um jogo de barganha que se efetua dentro dos arranjos governamentais

A aplicação do modelo calcado na escolha racional permitiu retratar o panorama externo que serviu de pano de fundo à política externa e de segurança da Turquia, tanto antes quanto depois de iniciada a convulsão na Síria. Ficou evidente que a evolução da crise política para um conflito armado converteu o país em uma fonte de ameaças para a Turquia. Esse desdobramento

estava intimamente imbricado com as dinâmicas estruturais em curso no âmbito sistêmico e, também, regional. Em particular, a confluência das aspirações hegemônicas do Irã, o revisionismo russo a nível internacional – manifestado na intensificação de seu envolvimento com o Oriente Médio – e o recuo da liderança dos Estados Unidos naquela arena produziram um conjunto de constrangimentos que eleva os custos de, em um primeiro momento, levar a cabo uma intervenção por conta própria. Em termos *on the ground*, a consequência mais notória disso é o empoderamento dos curdos.

Porém, as externalidades apontadas por si só não explicam as restrições que se impõem ao comportamento de Ancara. Ao se explorar o objeto em tela sob o ângulo do modelo da política governamental, verificou-se que a seara doméstica igualmente contribui em limitar o escopo de ação. Para ser mais exato, existiam nesse âmbito condições pouco favoráveis aos membros do governo que levantavam a bandeira de uma intervenção na Síria. Não havia uma unanimidade entre os demais *players* no tocante a essa preferência, tampouco fora do *Foreign Policy Executive*, ela desfrutava de respaldo da opinião pública. Por conseguinte, sua implementação imputaria a seus defensores um alto risco político em virtude de sua falta de legitimidade. Adiciona-se a isso o fato de o arranjo institucional não lhes dotar de poder suficiente para executar a escolha. Sem alguma vantagem, dificilmente eles teriam êxito em persuadir os outros atores a lhes respaldar.

Sendo assim, a reformulação da postura estratégica reflete uma conjuntura muito particular. No plano externo, constatou-se que a competição geopolítica, no tabuleiro sírio, elevou os perigos à sobrevivência do Estado turco enquanto entidade do Sistema Internacional, de tal modo que a manutenção da integridade territorial se sobrepusera aos custos que uma invasão acarretaria. Diante dessas vicissitudes, a Turquia acabou assumindo o papel de *security seeker*. No perímetro interno, as reformas constitucionais introduzidas a partir de 2016 reconfiguram a balança de poder entre os atores domésticos. O efeito disso é o esvaziamento da influência dos militares na política e a consolidação de Erdogan como *player* preponderante na PES. A combinação dessas duas dinâmicas viabiliza as condições ao uso da força. Por conseguinte, além de confirmarem o argumento de que as operações representam uma guinada em termos de estratégia, elas apontam o fenômeno como um produto multifatorial.

O exercício feito com base no paradigma da Escolha Racional e da Política Governamental revela a complexidade que caracteriza o fenômeno do uso da força pelos entes estatais. Em específico, ao buscar traçar as trajetórias explicativas propostas por ambos os paradigmas tanto na Operação Escudo do Eufrates quanto na Operação Ramo Oliveira, esta dissertação conseguiu indicar as causas ao objeto em estudo. Nesse ponto, deve-se reconhecer

a relevância das ferramentas metodológicas em contribuir para esse resultado. A construção do trabalho como um estudo de caso centrado no próprio no caso permitiu, conforme já enfatizado em outro momento, esquadrihar, sob uma variedade de ângulos, o comportamento ofensivo da Turquia enquanto “exemplar” de um fenômeno maior, de modo a formular uma compreensão ampla e profunda a respeito das duas situações.

## REFERÊNCIAS 6

- AFTANDILIAN, G. *A Security role for the United States in a Post-ISIS Syria*. US Army College Strategic Studies Institute, set. 2018.. Disponível em: <<https://ssi.armywarcollege.edu/pdffiles/PUB1397.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2019
- ALJAZEERA. *UN: Syrian fighters burning vital farmland is 'weapon of war'*. 4 jun. 2019. Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/news/2019/6/4/un-syrian-fighters-burning-vital-farmland-is-weapon-of-war>>. Acesso em 20 nov.. 2019.
- ALI, M. *A Syrian carve-up*. Carnegie Endowment for International Peace. Disponível: <<https://carnegie-mec.org/diwan/75370>>. Acesso em: ago. 2018.
- ALIRIZA, B. *Turkey and the United States after the Istanbul Airport Attack: Still Divided by Syria?*. Center for Strategic and International Studies, jul. 2016. Disponível em: <<https://www.csis.org/analysis/turkey-and-united-states-after-istanbul-airport-attack-still-divided-syria>>. Acesso em: 2 nov. 2019.
- \_\_\_\_\_. *Understanding Turkey's Afrin Operation*. Center for Strategic and International Studies, jan. 2018. Disponível em <<https://www.csis.org/analysis/understanding-turkeys-afrin-operation>>. Acesso em: 5 jan. 2020.
- ALLISON, G; ZELIKOW, P. *Essence of decision*. New York: Longman, 1999.
- ALTUNIŞIK, M. The Possibilities and Limits of Turkey's Soft Power in the Middle East. *Insight Turkey*, 2008, pp. 41-54.
- ALTUNISIK, M.; MARTIN, L. Making sense of Turkish Foreign Policy in the Middle East under AKP. *Turkish Studies*, v. 12, n. 4, pp. 569-587, 2011.
- AL-JAZEERA. Syria: who controls what?, mar. 2019. Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2015/05/syria-country-divided-150529144229467.html>>. Acesso em: 20 jan. 2020.
- ANADOLU AGENCY. *'Turkey has evidence of US arming terror groups'*, Anadolu Agency, 18 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.aa.com.tr/en/americas/turkey-has-evidence-of-us-arming-terror-groups/968727>>. Acesso em: 15 dez. 2019.
- ANSARI, A.; TABRIZI, A. *The View from Tehran*. Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, ago. 2016. Acesso em: 28 out. 2019. Disponível em: <[https://rusi.org/sites/default/files/201608\\_op\\_understanding\\_irans\\_role\\_in\\_the\\_syrian\\_conflict\\_0.pdf](https://rusi.org/sites/default/files/201608_op_understanding_irans_role_in_the_syrian_conflict_0.pdf)>.
- ANTONOPOULOS, P. Turkey's interests in the Syrian war: from neo-Ottomanism to counterinsurgency. *Global Affairs*, v. 3, n. 4-5, 2018, pp. 1-16.
- ARAS, B. The Davutoğlu Era in Turkish Foreign Policy. *Insight Turkey*, v. 11, n. 3, pp. 127-142, 2009.

\_\_\_\_\_. Turkish Foreign Policy after July 15. Istanbul Policy Center, fev. 2017. Disponível em: < <https://ipc.sabanciuniv.edu/Content/Images/Document/turkish-foreign-policy-after-july-15-7fc40f/turkish-foreign-policy-after-july-15-7fc40f.pdf> >. Acesso em: 25 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. *State, institutions and reform in Turkey after July 15*. Istanbul Policy Center, 25 mar. 2017. Disponível em: <[https://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2017/03/State-Institutions-and-Reform-in-Turkey-After-July-15\\_Bulent-Aras.pdf](https://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2017/03/State-Institutions-and-Reform-in-Turkey-After-July-15_Bulent-Aras.pdf)>. Acesso em: 25 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. *State capacity, foreign/security policy and political crisis in Turkey: the promise of administrative reform*. IPM, 2018. Disponível em <[https://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2018/02/StateCapacityReport\\_Aras.pdf](https://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2018/02/StateCapacityReport_Aras.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2019.

ARAS, D. Turkish-Syrian relations go downhill. *Middle East Quarterly*, v. 19, n. 2, pp. 41-50, 2012.

ART, R. The four functions of force. In: ART, R; WALTZ, K. (eds.). *The use of force*. Lanhan: University Press of America, 1993, pp. 3-11

ATLANTIC COUNCIL. *Turkey rules out NATO intervention in Libya*. Atlantic Council, 28 fev. 2011. Acesso em: 20 out. 2019. Disponível em: <<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/turkey-rules-out-nato-intervention-in-libya/>>.

AYDINTASBAS, A. *With friends like these: Turkey, Russia and the end of an unlikely alliance*. European Council of Foreign Relations, 2016. Disponível em: <[https://www.ecfr.eu/page/-/WITH\\_FRIENDS\\_LIKE\\_THESE\\_-\\_ECFR178.pdf](https://www.ecfr.eu/page/-/WITH_FRIENDS_LIKE_THESE_-_ECFR178.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2019.

\_\_\_\_\_; KIRISCI, K. *The United States and Turkey: Friends, Enemies, or Only Interests*. Center on the United States and Europe at Brookings, abr. 2017. Disponível: <<https://www.brookings.edu/research/the-united-states-and-turkey-friends-enemies-or-only-interests/>>. Acesso em: 1 nov. 2019.

BAEV, P.; KIRISCI, K. *An ambiguous partnership: the serpentine trajectory of Turkish-Russian relations in the era of Erdogan and Putin*. Center on the United States and Europe at Brookings, 2017. Disponível em: <[www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/09/pavel-and-kirisci-turkey-and-russia.pdf](http://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/09/pavel-and-kirisci-turkey-and-russia.pdf)>. Acesso em: 30 dez. 2019.

BAGCI, H.; AÇIKALIN, S. From chaos to cosmos: Strategic Depth and Turkish foreign policy in Syria. In ERÇETIN, S; BANERJEE, S (eds). *Chaos, complexity and leadership*. Cham: Springer International, 2015, pp. 11-25

BALANCHE, F. *The Campaign to Retake Raqqa Is Accelerating*. Washington Institute for Near East Policy, fev. 2017. Disponível em: <<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/campaign-retake-raqqa-accelerating>>. Acesso em: 6 dez. 2019.

BALANCHE, F. *The Race for Deir al-Zour Province*. Washington Institute for Near East Policy, ago. 2017. Disponível em: <<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/race-deir-al-zour-province>>. Acesso em: 5 jan. 2020.

BARFI, B. *Ascent of the PYD and the SDF*. Washington Institute for Near Policy, abr. 2016. Disponível em: <<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/ascent-pyd-and-sdf>>. Acesso em: 31 out. 2019.

BARFI, B. *Containing the Afrin crisis: Turkey's goals and military challenges*. The Washington Institute for Near East Policy, 2018. Disponível em: <<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/containing-the-afrin-crisis-turkeys-goals-and-military-challenges>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

BARKEY, H. *Turkey's New Engagement in Iraq: Embracing Iraqi Kurdistan*. United States Institute of Peace, mai. 2010. Disponível em: <[https://carnegieendowment.org/files/USIP\\_SR\\_Turkey\\_Iraq.pdf](https://carnegieendowment.org/files/USIP_SR_Turkey_Iraq.pdf)>. Acesso em: 11 out. 2019.

BARKEY, H. Turkey's Syria predicament. *Survival*, v. 56, n. 6, pp. 113-134, 2014.

BBC. *Turkey PM Erdogan issues Syria border warning*. BBC, jun. 2012. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-18584872>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Russia S-400 Syria missile deployment sends robust signal. BBC, 1 dez. 2015. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-europe-34976537>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

BILGIN, P. Turkey's changing security discourses: The challenge of globalization. *European Journal of Political Research*, v. 44, pp. 175-201, 2005.

BIPARTISAN POLICY CENTER. *U.S.-Turkish Cooperation Toward a Post-Assad Syria*. Bipartisan Policy Center, abr. de 2013. Disponível em: <<https://bipartisanpolicy.org/wp-content/uploads/2019/03/BPC-US-Turkey-Syria.pdf>>. Acesso em: 20 out 2019.

BORSHCHEVSKAYA, A. *Russia, Syrian Kurds, and the Assad Regime*. In CLAWSON, P. (ed). *Syrian Kurds as a U.S. Ally*. Washington D.C.: Washington Institute for Near East Policy, pp. 46-51, 2016.

BOZDAGLIOGLU, Y. *Turkish Foreign Policy and Turkish Identity: a Constructive Approach*. New York: Routledge, 2003.

BRYANT, R.; HATAY, M. *Soft Politics and Hard Choices: An Assessment of Turkey's New Regional Diplomacy*. PRIO, 2013. Disponível em: <<https://www.prio.org/Publications/Publication/?x=6891>>. Acesso em: 15 out 2019.

BUZAN, B.; WEAVER, O. *Regions and Powers: the structure of International Security*. Cambridge University Press, 2003.

BYMAN, D.; POLLACK, K. Let us now praise great men. *International Security*, v. 25, n. 4, pp. 107-146, 2001.

CAGAPTAY, S. *The AKP's Foreign Policy: The Misnomer of Neo-Ottomanism*. Washington Institute for Near East Policy, 24 abr. 2009. Disponível em: <<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/the-akps-foreign-policy-the-misnomer-of-neo-ottomanism>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

CAGAPTAY, S. *Ankara's Middle East Policy Post Arab Spring*. Washington Institute for Near East Policy, 2013. Disponível em: <[https://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/pubs/PolicyNote16\\_Cagaptay2.pdf](https://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/pubs/PolicyNote16_Cagaptay2.pdf)>. Acesso em: 06 dez. 2019.

CAGAPTAY, S. *The New Sultan: Erdogan and the crisis of modern Turkey*. New York: I.B. Tauris,

CASAGRANDE, G. *The Road to Ar-Raqqah: Background on the Syrian Democratic Forces*. Institute for the Study of War, nov. 2016. Disponível em: <<https://www.understandingwar.org/sites/default/files/The%20Road%20to%20Ar-Raqqah%20ID.pdf>>. Acesso em: 31 out 2019.

CASAGRANDE, G.; WEINBERGER, K. *Putin's real Syria agenda*. Critical Threats, mar. 2017. Disponível em: <<https://www.understandingwar.org/sites/default/files/Putin%27s%20Real%20Syria%20Agenda.pdf>>. Acesso em: 28 out 2019.

CEBECI, E.; ÜSTÜN, K. The Syrian quagmire: what's holding Turkey back? *Insight Turkey*, v. 14, n. 2, pp. 13-21, 2012.

CHARAP, S.; TREYGER, E.; GEISTER, E. *Understanding Russia's Intervention in Syria*. Rand Corporation, 2019. Disponível em: <[https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR3180.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3180.html)>. Acesso em: 12 out 2019.

CHIOZZA, G.; GOEMANS, H. *Leaders and International Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

CIZRE, Ü. Demythologizing the National Security Concept: The Case of Turkey. *Middle East Journal*, v. 57, n. 2, pp. 213-229, 2003.

DAILY SABBAH. *PM Erdogan: Turkey will retaliate in double*. Daily Sabah, 5 out 2012. Disponível em: <<https://www.dailysabah.com/turkey/2012/10/05/pm-erdogan-turkeys-military-will-retaliate-in-double>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. *Turkey passes motion to allow cross-border retaliation*. Daily Sabah, 4 out 2012. Disponível em: <<https://www.dailysabah.com/turkey/2012/10/04/turkeys-military-awaits-assembly-approval-to-take-action-in-syria>>. Acesso em 25 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. *We are not that far from war*, out 2012. Disponível: <<https://www.dailysabah.com/turkey/2012/10/06/we-are-not-that-far-from-war>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. *Defense minister: No terrorist threat will be tolerated*. 28 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.dailysabah.com/war-on-terror/2017/11/28/defense-minister-no-terrorist-threat-will-be-tolerated>>. Acesso em: 10 jan. 2020.

DALACOURA, K. The Arab Uprisings Two Years On: Ideology, Sectarianism and the Changing Balance of Power in the Middle East. *Insight Turkey*, v. 15, n. 1, pp. 75-89, 2013.

DAVUTOGLU, Ahmet. Turkey's Foreign Policy Vision: an assessment of 2007. *Insight Turkey*, v. 10, n. 1, pp. 77-96, 2008.

DELLA PORTA, D. *Comparative analysis: case-oriented versus variable-oriented research*. In: DELLA PORTA, D.; M. KEATING (eds.). *Approaches and methodologies in the Social Sciences: a pluralist perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, pp. 198-222.

DEMIR, I. *Overconfidence and risk taking in foreign policy decision making: the case of Turkey's Syria Policy*. Cham: Palgrave Macmillan, 2017.

DEMIRTAS-BAGDONAS, Ö. Reading Turkey's foreign policy on Syria: the AKP's construction of a great power identity and the politics of grandeur. *Turkish Studies*, v. 15, n. 1, pp. 139-155, 2014.

DOBBINS, J., GORDON, P.; MARTINI, J. *A Peace Plan for Syria III*. Rand Corporation, 2017. Disponível em: <<https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE276.html>>. Acesso em: 6 dez. 2019.

DRYZONOV, R. *Why Turkey Can't Sell a Syrian Safe Zone*. Young Diplomats, 11 dez. 2015. Disponível em: <<https://www.young-diplomats.com/turkey-cant-sell-syrian-safe-zone/>>. Acesso em: 25 dez. 2019.

DURAN, B.; MIŞ, N. The Transformation of Turkey's Political System and the Executive Presidency. *Insight Turkey*, v. 18, n. 4, pp. 11-28, 2018.

ELIAS, F. *Why Does Iran Fear Turkey's Military Operation in Afrin?* Washington Institute for Near East Policy, 2018. Acesso em: 10 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.washingtoninstitute.org/fikraforum/view/why-does-iran-fear-turkeys-military-operation-in-afrin>>.

ELIK, S. *The Arab Spring and Turkish-Iranian relations, 2011-2016*. In ISIKSAL, H.; GÖKSEL, O. *Turkey's relations with the Middle East: political encounters after the Arab Spring*. Cham: Springer International, 2018, p. 105-116.

ERKUD DAILY. *Kurdish worries drag Turkey deeper into Syria war*. Erkud Daily, 2012. Disponível em: <<https://ekurd.net/mismas/articles/misc2012/7/turkey4049.htm>>. Acesso em: 01 dez. 2019

ERSEN, E. Evaluating the fighter jet crisis in Turkish-Russian Relations. *Insight Turkey*, v. 19, n. 4, pp. 85-103, 2017.

ERTUGUL, D. *A test for Turkey's foreign policy: the Syria crisis*. Turkish Economic and Social Studies Foundation, 5 abr. 2012. Disponível em: <[https://tesev.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/A\\_Test\\_For\\_Turkeys\\_Foreign\\_Policy\\_The\\_Syria\\_Crisis.pdf](https://tesev.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/A_Test_For_Turkeys_Foreign_Policy_The_Syria_Crisis.pdf)>. Acesso em: 12 de out de 2019.

FRADKIN, H.; LIBBY, L. Erdogan's Grand Vision: rise and decline. *World Affairs*, v. 175, n. 6, pp. 41-50, 2013.

FULLER, G. *Turkey faces east: new orientations toward the Middle East and the old Soviet Union*. Rand Corporation, 1992. Disponível em: <<https://www.rand.org/pubs/reports/R4232.html>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

FULTON, W.; HOLLIDAY, J.; WYER, S. *Iranian Strategy in Syria*. Institute for the Study of War, mai. 2013. Disponível em:

<<https://www.understandingwar.org/sites/default/files/IranianStrategyinSyria-1MAY.pdf>>. Acesso em: 27 out 2019.

GEORGE, A.; BENNET, A. *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge: MIT Press, 2005.

GÖÇEK, F. *The transformation of Turkey*. London: I. B. Tauris, 2011.

GOFF-TAYLOR, M. *The shifting drivers of the AKP's EU policy*. Wilson Center, 2007. Disponível em: <[https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/shifting\\_drivers\\_of\\_akps\\_eu\\_policy.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/shifting_drivers_of_akps_eu_policy.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2019.

GUITON, B. *'ISIS sees Turkey as its ally': former Islamic state member reveals Turkish army cooperation*. Newsweek, 7 nov. 2014. Disponível em: <<https://www.newsweek.com/isis-and-turkey-cooperate-destroy-kurds-former-isis-member-reveals-turkish-282920>>.

GÜNEY, N. A New Challenge for Turkey: Civil War in Syria. *Insight Turkey*, v. 15, n. 4, pp. 51-59, 2013.

GUNTER, M. *Out of nowhere: the Kurds of Syria in peace and war*. London: C. Hurst & Co, 2014.

GURCAN, M. *Never again! But how? State and the Military in Turkey after July 15*. Istanbul Policy Center, 2017. Acesso em: 15 dez. 2019. Disponível em: <<https://ipc.sabanciuniv.edu/Content/Images/Document/never-again-but-how-state-and-the-military-in-turkey-after-july-15-fbdf9a/never-again-but-how-state-and-the-military-in-turkey-after-july-15-fbdf9a.pdf>>. Acesso em: 25 out 2019.

GURCAN, M. *Assessing the Post-July 15 Turkish Military*. Washington Institute for Near East, 2019. Disponível em The: <<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/assessing-post-july-15-turkish-military-operations-euphrates-shield-and-olive>>. Acesso em: 10 dez. 2019.

HALE, W. *Turkish politics and the military*. New York: Routledge, 1994.

\_\_\_\_\_. Turkey and the Middle East in the New Era. *Insight Turkey*, v. 11, n. 3, 2009, pp. 143-149.

HALE, W. *Turkish Foreign Policy since 1774*. Oxon: Routledge, 2013.

HARRIS, W. *Quicksilver War: Syria, Iraq and the spiral of conflict*. New York: Oxford University Press, 2018.

HINNEBUSCH, R. Back to enmity: Turkey-Syria relations since the Syrian Uprising. *Orient Journal of German Orient Institute*, v. 56, n. 1, pp. 14-22, 2015.

HOLLIDAY, J. *Syria's armed opposition*. Institute for the Study of War, mar. 2012. Disponível em: <<http://www.understandingwar.org/report/syrias-armed-opposition>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

HOROWITZ, M.; McDERMOTT, R.; STAM, A. Leader age, regime type and violent international relations. *Journal of Conflict Relation*, v. 49, n. 5, 2005, pp. 661-685.

HOROWITZ, M.; STAM, A.; ELLIS, C. *Why Leaders Fight*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

SEPYAN, L. *The Fears of Turkey: The Sèvres Syndrome*. Information and Public Relation Center, 2012. Disponível em: <<https://allturkey.org/wp-content/uploads/2013/04/The-Fears-of-Turkey.-The-Sevres-Syndrome.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

HUDSON, V. *Foreign Policy Analysis: classic and contemporary theory*. Plymouth : Rowman & Littlefield, 2014.

HURRIYET DAILY NEWS. *Turkey's opposition parties lend support to Afrin operation*. Hurriyet Daily News, 21 de jan. 2018. Disponível em: <<https://www.hurriyetdailynews.com/turkeys-opposition-parties-lend-support-to-afrin-operation-126064>>. Acesso em: 5 jan. 2020.

IISS. *Turkey's diminishing policy options in Syria*. IISS, 2016. Acesso em: 10 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.iiss.org/publications/strategic-comments/2016/turkeysyria>>.

ILGIT, A.; DAVIS, R. *The many roles of Turkey in the Syrian crisis*. Middle East Report Online, 2013. Disponível em: <<https://merip.org/2013/01/the-many-roles-of-turkey-in-the-syrian-crisis/>>. Acesso em: 7 set. 2019.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Turkey and Iraqi Kurds: Conflict or Cooperation*, International Crisis Group, 13 nov. 2008. Disponível em: <<https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/iraq/turkey-and-iraqi-kurds-conflict-or-cooperation>>. Acesso em: 11 out 2019.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Flight of Icarus? The PYD's Precarious Rise in Syria*. International Crisis Group, 8 mai. 2014. Disponível em: <<https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/eastern-mediterranean/syria/flight-icarus-pyd-s-precarious-rise-syria>>. Acesso em: 31 out 2019.

INSTITUTE FOR THE STUDY OF WAR. *Control of terrain in Syria: set.*, 2015. Disponível em: <<http://www.understandingwar.org/sites/default/files/Syria%20Blobby%20Control%2014%20SEP.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. *Control of terrain in Syria: september 14, 2015*. Disponível em: <<http://www.understandingwar.org/sites/default/files/Syria%20Blobby%20Control%2014%20SEP.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

ISIKSAL, H. *Turkish foreign policy, the Arab Spring and the Syrian crisis: one step forward, two steps back*. In ISIKSAL, H.; GÖKSEL, O. (eds.). *Turkey's relations with the Middle East: political encounters after the Arab Spring*. Cham: Springer International Publishing, 2008, pp. 13-32.

ITANI, F.; STEIN, A. *Turkey's Syria predicament*. Atlantic Council, 15 mai. 2016. Disponível em:

<[https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Turkey\\_s\\_Syria\\_Predicament.pdf](https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Turkey_s_Syria_Predicament.pdf)>. Acesso em: 12 out. 2019.

JEPPERSON, R., WENDT, A.; KATZENSTEIN, P. *Norms, identity and culture in national security*. In: KATZENSTEIN, P. (ed.). *The culture of national security*. New York: Cambridge University Press, 1996.

JONES, D. *Turkey Poll Shows Strong Support for Ankara's Military Campaign in Syria*. VOA, 14 fev. 2018. Disponível em: <<https://www.voanews.com/middle-east/turkey-poll-shows-strong-support-ankaras.-military-campaign-syria>>. Acesso em: 5 jan. 2020.

KANAT, K. *AK Party's Foreign Policy: Is Turkey Turning Away from the West? Insight Turkey*, v. 12, n. 1, pp. 205-225, 2010.

KANAT, K et. al. *An Almanac on US-Turkey Relations under the AK Party*. Istanbul: SETA Publications, 2017.

KARAOSMANOGLU, A. The evolution of the national security culture and the military in Turkey. *Journal of International Affairs*, v. 56, n. 1, pp. 999-216, 2000.

KASAPOGLU, C.; SINAN, Ü. *Operation Olive Branch: a political-military assessment*. EDAM, mai. 2018. Disponível em: <<https://edam.org.tr/en/operation-olive-branch-a-political-military-assessment/>>. Acesso em: 10 dez. 2019.

\_\_\_\_\_.; ULGEN, S. *Operation Euphrates Shield and the al-Bab Campaign: a strategic assessment*. EDAM, mai. 2015. Disponível em: <<https://edam.org.tr/en/operation-euphrates-shield-and-the-al-bab-campaign-a-strategic-assessment/>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

KASAPOGLU, C.; ÜLGEN, S. *Operation Olive Branch: a political-military assessment*. EDAM, 2018. Disponível em: <<https://edam.org.tr/en/operation-olive-branch-a-political-military-assessment/>>. Acesso em: 5 nov. 2019.

KAYALI, H. *The struggle for independence*. In: KASABA, R. (ed.). *The Cambridge History of Turkey*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

KAYNAR, K. Making of military tutelage in Turkey: the National Security Council in the 1961 and 1982 Constitutions. *Turkish Studies*, v. 19, n. 3, pp. 451-481, 2017.

KIRISCI, K. *Turkey's foreign policy in turbulent times*. European Union Institute for Security Studies, 1 set. 2006. Disponível em: <<https://www.iss.europa.eu/content/turkeys-foreign-policy-turbulent-times>>. Acesso em: 5 dez. 2019.

KIRISCI, K.; TOYGÜR, I. *Turkey's new presidential system and a changing West: implications for Turkish foreign policy and Turkey-West relations*. Brookings Institution, 2019. Disponível em: <[https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/01/20190111\\_turkey\\_presidential\\_system.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/01/20190111_turkey_presidential_system.pdf)>. Acesso em: 6 dez. 2019

KÖSEBALABAN, H. *Turkish Foreign Policy: Islam, Nationalism and Globalization*. New York: Palgrave Macmillan, 2011.

KOZAK, C. *Syria Situation Report: January 19 - 26, 2017*. Institute for the Study of War, 2017. Disponível em:

<<https://www.understandingwar.org/sites/default/files/January%2026EDITS%20COT.pdf>>. Acesso em: 6 dez. 2019.

LARRABEE, F. S. *Turkey rediscovers the Middle East*. Foreign Affairs, 2007. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/turkey/2007-07-01/turkey-rediscovers-middle-east>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

LESSER, I. *The evolution of Turkish national security strategy*. In KERSLAKE, C.; ÖKTEM, K.; ROBINS, P. (eds.). *Turkey's Engagement with Modernity: Conflict and Change in the Twentieth Century*. New York: Palgrave MacMillan, 2010, pp. 258-276.

LOBELL, S. *Threat assessment, the state, and foreign policy: a neoclassical realist model*. In LOBELL, S.; RIPSAN, N.; TALIAFERRO, J. (eds.). *Neoclassical realism, the State and Foreign Policy*. New York: Cambridge University Press, 2009, pp. 42-74.

LOWE, R. *The Emergence of Western Kurdistan and the Future of Syria*. In ROMANO, D.; GURSES, M. *Conflict, Democratization and the Kurds in the Middle East*. New York: Palgrave MacMillan, 2014.

LUND, A. *After Murky Diplomacy, Turkey Intervens in Syria*. Carnegie Endowment for the International Peace Middle East Center, 26 ago. 2016. Disponível em: <<https://carnegie-mec.org/diwan/64398>>. Acesso em: 2 nov. 2019.

MANHOFF, T. *Turkey's Foreign Policy Towards Syria: From Neo-Ottoman Adventurism To Neo-Ottoman Realpolitik*. Konrad Adenauer Stiftung, 2017. Disponível em: <<https://www.kas.de/web/syrien-irak/publikationen/einzeltitel/-/content/die-neo-osmanische-realpolitik-der-tuerkei-in-syrien>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

MEARSHEIMER, J. The false promise of international institutions. *International Security*, v. 19, n. 3, pp. 5-49, 1994.

MICHAUD-EMIN, L. The Restructuring of the Military High Command in the Seventh Harmonization Package and its Ramifications for Civil–Military Relations in Turkey. *Turkish Studies*, v. 8, n. 1, pp. 25-42, 2007.

MIDDLE EAST EYE. *Syrian Kurds open 'historic' political office in Moscow*. Middle East Eye, fev. 2016. Disponível em: <<https://www.middleeasteye.net/news/syrian-kurds-open-historic-political-office-moscow>>. Acesso em: 2 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. *Russia starts to establish permanent presence at its Syrian bases*. Disponível em: <<https://www.middleeasteye.net/news/russia-starts-establish-permanent-presence-its-syrian-bases>>. Acesso em: 6 dez. 2019.

MORGENTHAU, H. *A Política entre as nações*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

MUFTI, M. *Daring and caution in Turkish strategic culture*. Hampshire: Palgrave MacMillan, 2009.

MURINSON, A. The Strategic Depth Doctrine of Turkish Foreign Policy. *Middle Eastern Studies*, v. 42, n. 6, pp. 945-964, 2006.

NARIZNY, K. On systemic paradigms and the domestic politics. *International Security*, v. 42, p. 2, pp. 155-190, 2017.

NESET, S.; STRAND, A. *Turkish foreign policy: structures and decision-making processes*. CHR Michelsen Institute, 2019. Disponível em: <<https://www.cmi.no/publications/6854-turkish-foreign-policy-structures-and-decision-making-processes>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

NEW COLD WAR. Turkey bombs Syrian Kurdish and allied forces north Aleppo. 21 out 2016. Disponível: <<https://newcoldwar.org/turkey-bombs-syrian-kurdish-and-allied-forces-north-of-aleppo/>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

O GLOBO. *Turquia desafia os EUA com operação contra milícia curda síria*. O Globo, 20 jan. 2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/turquia-desafia-os-eua-com-operacao-contra-milicia-curda-siria-22309632>>. Acesso em: 5 jan. 2020.

OGUZ, M. *Turkey's Defense Policy Making Process and its Effects Weapon Procurement*. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Department of International Relations, Middle East Technical University. Ankara, 2009.

OKTAV, Ö. *The Syrian Uprising and the Iran-Turkey-Syria Quasi Alliance: A View from Turkey*. In HINNEBUSCH, R.; TÜR, Ö. (eds.). *Turkey-Syria Relations: between Enmity and Amity*. Surrey: Ashgate Publishing Limited, 2013.

ÖNIS, Z. Turkey and the Arab Spring: between ethics and self-interest. *Insight Turkey*, v. 14, n. 3, pp. 45-63, 2012.

\_\_\_\_\_. Turkey and the Arab Revolutions: Boundaries of Regional Power Influence in a Turbulent Middle East. *Mediterranean Politics*, v. 19, n. 2, pp. 1-17, 2014.

OZER, S. *Turkey: Opposition MHP supports Afrin operation*. Anadolu Agency, 21 jan 2018. Disponível em: <<https://www.aa.com.tr/en/politics/turkey-opposition-mhp-supports-afrin-operation/1037638>>. Acesso em: 5 jan. 2020.

PARK, B. *Modern Turkey: people, state and foreign policy in a globalized world*. Oxon: Routledge, 2012.

PHILLIPS, C. *Into the Quagmire: Turkey's Frustrated Syria Policy*. Chatham House, dez. 2012. Disponível em: <[https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Middle%20East/1212bp\\_phillips.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Middle%20East/1212bp_phillips.pdf)>. Acesso em: 30 out. 2019.

\_\_\_\_\_. *The Battle for Syria: International Rivalry in the New Middle East*. New Haven: Yale University Press, 2016.

PHILLIPS, D. *Research paper: ISIS-Turkey Links*, 2014. <<https://docs.house.gov/meetings/FA/FA14/20170405/105842/HHRG-115-FA14-Wstate-PhillipsD-20170405-SD001.pdf>>. Acesso em: 25 dez. 2019.

POSEN, B. *The sources of military doctrine: France, Britain and Germany between the World Wars*. Cornell: Cornell University Press, 1984.

QUAMAR, M. AKP, the Arab Spring and the Unravelling of the 'Turkish' Model. *Strategic Analysis*, v. 42, n. 4, pp. 364-376, 2018.

RAMPTON, R. *Obama sends more Special Forces to Syria in fight against IS*. REUTERS, 24 abr. 2016. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-usa-syria/obama-sends-more-special-forces-to-syria-in-fight-against-is-idUSKCN0XL0ZE>>. Acesso em: 30 out. 2019.

REPUBLIC OF TURKEY. *Press Release Regarding the Announcement of Country-wide Ceasefire Between the Warring Parties in Syria*. 26 dez. 2016. Disponível em: <[http://www.mfa.gov.tr/no\\_-333\\_-29-december-2016\\_-press-release-regarding-the-announcement-of-countr](http://www.mfa.gov.tr/no_-333_-29-december-2016_-press-release-regarding-the-announcement-of-countr)>. Acesso em: 5 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. *Statement by Presidential Spokesperson Ambassador İbrahim Kalın*. 7 mar. 2017. Disponível em: <<https://www.tccb.gov.tr/en/speeches-statements/558/78748/cumhurbaskanligi-sozcusu-buyukelci-ibrahim-kalinin-basin-toplantisinda-yaptigi-aciklama>>. Acesso em: 14 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. *Joint Statement by the Foreign Ministers of the Islamic Republic of Iran, the Russian Federation and the Republic of Turkey on agreed steps to revitalize the political process to end the Syrian conflict*. 20 dez. 2016. Disponível em: <[http://www.mfa.gov.tr/joint-statement-by-the-foreign-ministers-of-the-islamic-republic-of-iran\\_-the-russian-federation-and-the-republic-of-turkey-on-agreed-steps-to-revitalize-the-political-process-to-end-the-syrian-conflict\\_-20-december-2016\\_-moscow.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/joint-statement-by-the-foreign-ministers-of-the-islamic-republic-of-iran_-the-russian-federation-and-the-republic-of-turkey-on-agreed-steps-to-revitalize-the-political-process-to-end-the-syrian-conflict_-20-december-2016_-moscow.en.mfa)>. Acesso em: 5 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. *Constitution of the Republic Turkey, 2018*. Disponível em: <[https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution\\_en.pdf](https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf)>. Acesso em: 25 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. *Constitution of the Republic Turkey, 1982*. Disponível em: <[https://constitutions.albasio.eu/wp-content/uploads/costituzioni/TUR\\_Constitution\\_1982\\_EN.pdf](https://constitutions.albasio.eu/wp-content/uploads/costituzioni/TUR_Constitution_1982_EN.pdf)>. Acesso em: 25 dez. 2019.

REUTERS. *Erdogan says Turkey must clear Syria's Afrin of YPG militia*. 17 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-turkey-idUSKBN1DH0ZV>>. Acesso em: 5 jan. 2020.

RIPSMAN, N. *Neoclassical realism and domestic interest groups*. In TALIAFERRO, J.; LOBELL, S.; RIPSMAN, N. (eds.). Cambridge: Cambridge University Press, 2009, pp. 170-226.

RIPSMAN, N.; TALIAFERRO, J.; LOBELL, S. *Neoclassical Realist Theory of International Politics*. New York: Oxford University Press, 2016.

RUDAW. *Damascus denounces local elections of Rojava as 'unilateral action'*. 1 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.rudaw.net/english/middleeast/syria/011220171#images>>. Acesso em: 6 dez. 2019.

RUSSIA. *Meeting of the Valdai International Discussion Club*. Sochi, 24 out. 2014. Disponível em: <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/46860>>. Acesso em: 15 out. 2019.

SAKALLIOGLU, Ü. *Autonomy, The Anatomy of the Turkish Military's Political*. *Comparative Politics*, v. 29, n. 2, pp. 151-166, 1997.

SARAÇOĞLU, C.; DEMIRKOL, Ö. Nationalism and Foreign Policy Discourse in Turkey Under the AKP Rule: Geography, History and National Identity. *British Journal of Middle Eastern Studies*, v. 42, n. 3, pp. 310-319, 2015.

SARLAK, Z. *National Security Council*. In BAYRAMOĞLU, A.; INSEL, A. (eds.). *Almanac Turkey 2006-2008*. Istanbul: TESEV Publications, 2010, pp. 91-102.

SARY, G. *Kurdish Self-governance in Syria: Survival and Ambition*. Chatham House, 2016. Disponível em: <<https://syria.chathamhouse.org/assets/documents/2016-09-15-kurdish-self-governance-syria-sary.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2019.

SCHMIDINGER, T. *Rojava: revolution, war and the future of Syria's Kurds*. London: Pluto Press, 2008.

SCHWELLER, R. Unanswered threats: a neoclassical realist theory of underbalancing. *International Security*, v. 29, n. 2, pp. 159-2001, 2004.

SCHWELLER, R. *Unanswered Threats: political constraints on the balance of power*. Princeton: Princeton University Press, 2006.

SIPRI. *SIPRI Military Expenditure Database 1949-2018*. 2019. Acesso em: 6 dez. 2019. Disponível em: < <https://www.sipri.org/databases/milex>>.

SLADDEN, J. et. al. *Russian Strategy in the Middle East*. Rand Corporation, 2017. Disponível em: <<https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE236.html>>. Acesso em: 28 out. 2019.

SLOAT, A. *The West's Turkey Conundrum*. Brookings Institution, fev. 2018. Disponível em: <[https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/02/fp\\_20180212\\_west\\_turkey\\_conundrum.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/02/fp_20180212_west_turkey_conundrum.pdf)>. Acesso em: 25 dez. 2019.

SNYDER, J. *Myths of empire: domestic politics and international ambition*. Ithaca: Cornell University Press, 1991.

SPUTNIK. *Erdogan anuncia oficialmente início da operação militar em Afrin*. 20 jan. 2018. Disponível em <[https://br.sputniknews.com/oriente\\_medio\\_africa/2018012010320818-erdogan-turquia-afrin-operacao-militar-inicio-presidente/](https://br.sputniknews.com/oriente_medio_africa/2018012010320818-erdogan-turquia-afrin-operacao-militar-inicio-presidente/)>. Acesso em: 5 jan. 2020.

STEIN, A.; FOLEY, M. *The YPG-PKK connection*. Atlantic Council, 26 jan. 2016. Disponível em: <<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/the-ypg-pkk-connection/>>. Acesso em: 02 nov. 2019.

TALIAFERRO, J. *Balancing risks: great power interventions in the periphery*. Ithaca: Cornell University Press.

TALIAFERRO, J. *Neoclassical realism and resource extraction: State building for future war*. Neoclassical realism, the State and Foreign Policy. New York: Cambridge University Press, 2009, pp. 194-226.

TALIAFERRO, J., LOBELL, S.; RIPSAN, N. *Introduction: neoclassical realism, the state and foreign policy*. In TALIAFERRO, J.; LOBELL, S.; RIPSAN, N. (eds.). Cambridge: Cambridge University Press, 2009, pp. 1-41.

- TAMIMI, A. The Mayhem in Syria: where to? *Insight Turkey*, v. 18, n. 2, pp. 11-21, 2016.
- TASPINAR, O. *Turkey's Middle East Policies: between Neo-Ottomanism and Kemalism*. Carnegie Paper, set. 2008. Disponível em: <<https://carnegieendowment.org/2008/10/07/turkey-s-middle-east-policies-between-neo-ottomanism-and-kemalism-pub-22209>>. Acesso em: 6 out. 2019.
- \_\_\_\_\_. Turkey's Strategic Vision and Syria. *Washington Quarterly*, v. 35, n. 3, pp. 127-140, 2012.
- THE HILLS. *Our ally Turkey is in crisis and needs our support*. The Hills, 11 nov. 2016. Disponível em: <<https://thehill.com/blogs/pundits-blog/foreign-policy/305021-our-ally-turkey-is-in-crisis-and-needs-our-support>>. Acesso em: 1 dez. 2019.
- TOCCI, N. *Turkey and the Arab Spring: Implications for Turkish Foreign Policy from a Transatlantic Perspective*. The German Marshall Fund, out. 2011. Disponível em: <[http://www.iai.it/sites/default/files/mediterranean-paper\\_13.pdf](http://www.iai.it/sites/default/files/mediterranean-paper_13.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2019.
- TOSUN, G. Reconsidering the presidential system in Turkey. *Insight Turkey*, v. 18, n. 4, pp. 127-141, 2016.
- TOTTEN, M. The Trouble with Turkey: Erdogan, ISIS, and the Kurds. *World Affairs*, v. 178, n. 3, pp. 5-12, 2015.
- TRT. “*Se recebemos uma ameaça, entramos em Afrin e limpamos de terroristas*”. 30 nov. TRT, 2017. Disponível em: <<https://www.trt.net.tr/portuguese/turquia/2017/11/30/se-recebemos-uma-ameaca-entramos-em-afrin-e-limpamos-de-terroristas-858370>>. Acesso em: 15 dez. 2019.
- TURKISH STATISTICAL INSTITUTE. Foreign Trade Statistics. 2019. Disponível em: <[https://biruni.tuik.gov.tr/disticaretapp/disticaret\\_ing.zul?param1=0&param2=0&sitcrev=0&isicrev=0&sayac=5901](https://biruni.tuik.gov.tr/disticaretapp/disticaret_ing.zul?param1=0&param2=0&sitcrev=0&isicrev=0&sayac=5901)>. Acesso em: 20 nov. 2019.
- ULGEN, S. A Transformed Turkey: What is the Role for Ankara as a Regional Power? *SAIS Review*, v. 32, n. 2, pp. 41-50, 2012.
- \_\_\_\_\_; KASAPOGLU, C. *Operation Euphrates Shield: Aims and Gains*. Carnegie Europe, 2017. Disponível em: <<http://carnegieeurope.eu/2017/01/19/operation-euphrates-shield-aims-and-gains-pub-67754>>. Acesso em: 15 ago. 2019.
- ÜLGÜL, M. Framing a Presidential Foreign Policy in a Parliamentary System. *Turkish Journal of Middle Eastern Studies*, v. 5, p. 2, pp. 65-92, 2018.
- ULUTAS, U. Turkish Foreign Policy in 2009: a year of pro-activity. *Insight Turkey*, pp. 1-12, 2010.
- ULUTAS, U. The Syrian political opposition: what went wrong? *Insight Turkey*, v. 18, p. 2, pp. 31-39, 2016.
- UNITED STATES OF AMERICA. *Media Availability with Secretary Mattis Enroute to Washington*. 11 mai. 2017. Disponível em

<<https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1180340/media-availability-with-secretary-mattis-enroute-to-washington-dc/>>. Acesso em: 11 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. Nomination of Rex Tillerson to be Secretary of State. Washington, D.C., 11 jan. 2017. Disponível em: <<https://www.congress.gov/115/chrg/CHRG-115shrg24573/CHRG-115shrg24573.htm>>. Acesso em: 15 dez. 2019.

USLU, E. Jihadist Highway to Jihadist Haven: Turkey's Jihadi Policies and Western Security. *Studies in Conflict & Terrorism*, v. 39, n. 9, pp. 781-802, 2016.

VAN EVERA, S. Guide to Methods for Students of Political Science. Cornell University Press, 1997.

WAKIN, J. End of Al-Assad, or of Erdogan? Turkey and the Syrian Uprising. *Arab Studies Quarterly*, v. 36, n. 3, pp. 186-200, 2014.

WALTZ, K. *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa: Gradiva Publicações, 20022002.

YAYLA, A. ISIS in Turkey: the government's response has global consequences. per Concordiam, 2017. Disponível em: <<https://perconcordiam.com/isis-in-turkey/>>. Acesso em: 7 set. 2019.

YESILTAS, M. *Turkey's strategic reasoning behind Operation Olive Branch*. SETA, jan. 2018. Disponível em: <<https://www.setav.org/en/turkeys-strategic-reasoning-behind-operation-olive-branch/>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

\_\_\_\_\_; SEREN, M.; ASLAN, M. *Turkey's national security architecture post April 16 Referendum: consolidating pillars*. SETA, 2017. Disponível em: <<https://www.setav.org/en/turkeys-national-security-architecture-post-april-16-referendum-consolidating-the-pillars/>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

\_\_\_\_\_; SEREN, M.; ÖZÇELİK, N. *Operation Euphrates Shields: implementation and lessons learned*. SETA, 2017. Disponível em: <[https://setav.org/en/assets/uploads/2017/11/R97\\_Euphrates.pdf](https://setav.org/en/assets/uploads/2017/11/R97_Euphrates.pdf)>. Acesso em: 15 dez. 2019.

YILMAZ, I.; BASHIROV, G. The AKP after 15 years: emergence of Erdoganism in Turkey. *Third World Quarterly*, v. 39, n. 9, pp. 1812-1830, 2018.

YORULMAZLAR, E.; TURHAN, E. Turkish foreign policy towards the Arab Spring: between western orientation and regional disorder. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, v. 17, n. 3, pp. 337-353, 2015.

ZARAKOL, A. *After Defeat: How the East Learned to Live with the West*. New York: Cambridge University Press, 2011.