



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA E  
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**



**EVELLIN CRISTINA DA SILVA**

**CONSELHO DE SEGURANÇA E A GUERRA CIVIL DA SÍRIA: UMA ANÁLISE DO  
POSICIONAMENTO DA RÚSSIA**

João Pessoa  
2021

**EVELLIN CRISTINA DA SILVA**

**CONSELHO DE SEGURANÇA E A GUERRA CIVIL DA SÍRIA: UMA ANÁLISE DO  
POSICIONAMENTO DA RÚSSIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba como exigência final para a obtenção do título de Mestre.

Linha de Pesquisa: Cooperação Internacional

Orientador: Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

S586c Silva, Evellin Cristina da.

Conselho de Segurança e a Guerra Civil da Síria : uma análise do posicionamento da Rússia / Evellin Cristina da Silva. - João Pessoa, 2021.

114 f. : il.

Orientação: Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira.  
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCSA.

1. Política externa - Conflito armado. 2. Guerra civil Síria - Posicionamento da Rússia. 3. Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). 4. Posicionamento político - Rússia - Guerra da Síria. I. Ferreira, Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat. II. Título.

UFPB/BC

CDU 327(043)



## FOLHA DE APROVAÇÃO

**EVELLIN CRISTINA DA SILVA**

**CONSELHO DE SEGURANÇA E A GUERRA CIVIL DA SÍRIA: UMA ANÁLISE DO  
POSICIONAMENTO DA RÚSSIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba como exigência final para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira

**Data de aprovação: 30/07/2021**

**Banca examinadora:**

---

Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat  
Ferreira Universidade Federal da Paraíba -  
UFPB

---

Profa. Dra. Elia Elisa Cia Alves  
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

---

Profa. Dra. Mariana Pimenta Oliveira  
Baccarini Universidade Federal da Paraíba -  
UFPB

João Pessoa  
2021

## **AGRADECIMENTOS**

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, pela oportunidade. Em especial aos meus pais, João José da Silva e Elizabeth Cardoso da Silva, pelo exemplo e apoio incondicional. Aos meus irmãos por todo o estímulo e principalmente minha irmã, Erlane Maria da Silva, por acompanhar mais essa jornada e sonhar comigo.

A todos os meus amigos e colegas da Universidade Federal da Paraíba. Especialmente Wilker, Adynaer Geraldo, Louis, Mariana e Klêrysthon (Kêu) que fizeram esse mestrado ainda mais importante por sua amizade e cooperação durante os estudos. Agradeço a cada um deles por toda a experiência compartilhada, as risadas leves e o apoio em cada etapa.

Também agradeço a parceria dos meus amigos Anderson, Renato, Maria Rita e do meu namorado Luiz Henrique. Apesar da distância ainda se mostraram presentes e entusiasmados com minhas pequenas vitórias. Por fim, sou grata ao meu orientador, Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira, por mais uma vez contribuir com minhas pesquisas e me ajudar a finalizar mais um de meus objetivos.

Grata por esta jornada e por essa experiência.

“Eu acredito sinceramente que a única maneira que nós podemos criar uma paz mundial é através não só da educação das nossas mentes, mas também dos nossos corações e nossas almas.” (Malala Yousafzai).

## RESUMO

O que explica a não-cooperação em um órgão institucional criado para a promoção da coordenação política? O presente trabalho consiste em um estudo de caso do posicionamento da Rússia no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) durante a Guerra Civil da Síria, investigando as possíveis motivações para a falta de consenso e cooperação naquele órgão em relação ao conflito da Síria. A Guerra Civil Síria teve início após manifestações populares em 2011 e perdura até os dias atuais. Com o desenrolar do conflito armado, diversos grupos emergiram em busca de alcançar o poder e retirar Bashar al-Assad da presidência. No entanto, a oposição ao regime é diversa e consta com atores não-estatais armados e potências regionais e globais. O presidente Assad também recebeu apoio externo, principalmente da Rússia, para conseguir se manter no poder e reconquistar territórios dominados pela oposição. Por causa desses envolvimento e embates entre esses grupos, a guerra complexificou e as principais consequências atingiram os civis, pois tiveram que se deslocar ou buscar refúgio em outros países. Além disso, os anos de conflito armado provocaram diversas mortes e uma crise humanitária sem precedentes, razão pela qual espera-se uma ação para resolver o problema. Nesse cenário, o CSNU seria importante por ser um órgão responsável por manter a paz e a segurança e por aprovar intervenção em casos extremos, mas para o caso da Síria houve falta de consenso e a cooperação para resolução do conflito não aconteceu. Essa falta de consenso teve como fator central o veto da Rússia, juntamente com os vetos de outro membro permanente do CSNU, a China. A partir da abordagem teórica da literatura sobre cooperação internacional e utilizando como método de coleta de dados a pesquisa documental que fundamenta-se em relatórios e resoluções do CSNU. Esse estudo do caso russo no conflito sírio explora as motivações do posicionamento político de um dos atores mais importantes no sistema de segurança internacional. Como resultados dessa pesquisa, destacam-se as principais motivações russas para o veto motivadas por questões econômicas, dada a existência de uma parceria com a Síria; questões estratégicas e de segurança, por conta da posição geopolítica no Oriente Médio; e o objetivo russo de se manter como um ator central internacionalmente.

Palavras-chave: Conselho de Segurança; Guerra Civil Síria; Rússia; Política Externa; Conflito armado.

## **ABSTRACT**

What explains the non-cooperation in an institutional body created to promote political coordination? The present work consists of a case study of the position of Russia in the United Nations Security Council (UNSC) during the Syrian Civil War, investigating the possible motivations for the lack of consensus and cooperation in that body in relation to the Syrian conflict. The Syrian Civil War began after popular demonstrations in 2011 and continues to this day. As the armed conflict unfolded, several groups emerged seeking to seize power and remove Bashar al-Assad from the presidency. However, opposition to the regime is diverse and consists of armed non-state actors and regional and global powers. President Assad also received external support, mainly from Russia, in order to keep himself in power and regain territories dominated by the opposition. Because of these involvements and clashes between these groups, the war became more complex and the main consequences reached civilians, as they had to move or seek refuge in other countries. In addition, years of armed conflict have resulted in numerous deaths and an unprecedented humanitarian crisis, which is why action is expected to resolve the problem. In this scenario, the UNSC would be important for being an agency responsible for maintaining peace and security and for approving intervention in extreme cases, but in the case of Syria there was a lack of consensus and cooperation for the resolution of the conflict did not happen. This lack of consensus had as a central factor the veto of Russia, along with the vetoes of another permanent member of the UNSC, China. Based on the theoretical approach of the literature on international cooperation and using documentary research as a method of data collection, based on UNSC reports and resolutions. This study of the Russian case in the Syrian conflict explores the motivations for the political positioning of one of the most important actors in the international security system. As a result of this research, the main Russian motivations for the veto motivated by economic issues are highlighted, given the existence of a partnership with Syria; strategic and security issues, due to the geopolitical position in the Middle East; and the Russian goal of remaining a central actor internationally.

**Keywords:** Security Council; Syrian Civil War; Russia; Foreign policy; Armed conflict.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
Capítulo 1. O Contexto histórico e o desenvolvimento da Guerra Civil da Síria.....	19
1.1 Formação Histórica do Estado da Síria.....	19
1.2 Os atores envolvidos no conflito: grupos domésticos, influências regionais e potências internacionais.....	27
1.2.1 Os atores domésticos envolvidos no conflito.....	28
1.2.2 As potências regionais e globais no conflito.....	32
1.3 O envolvimento da Rússia durante a Guerra Civil Síria.....	39
1.4 A evolução da Guerra Civil Síria e as consequências humanitárias.....	40
Capítulo 2. A Cooperação Internacional e a criação da Organização das Nações Unidas para manutenção da paz.....	44
2.1 A Cooperação Internacional e suas limitações: as organizações internacionais.....	44
2.2 A Criação da Liga das Nações e a Organização das Nações Unidas como símbolo de cooperação.....	46
2.3 As atuações do CSNU e o processo decisório.....	51
2.3.1 O papel do CSNU na Síria.....	56
Capítulo 3. Interesses e Estratégia em Política Externa: o caso da Rússia.....	58
3.1 Interesses e estratégia em Política Externa: estado-da-arte.....	58
3.2 Preferências e estratégias nos interesses da Rússia em sua Política Externa.....	61
3.3 Processo de tomada de decisão em Política Externa: o caso russo.....	67
Capítulo 4. Rússia e o conflito na Síria: posicionamentos no CSNU e os interesses em jogo.....	71
4.1 As relações da Rússia-Síria e os interesses russos na região.....	71
4.2 Os interesses russos, sua política externa e participação no CSNU.....	73
4.3 O posicionamento russo no CSNU durante a Guerra Civil Síria (2012-2020).....	79
4.3.1 A atuação do CSNU na Guerra Civil Síria e o posicionamento russo de 2012 a 2015.....	82
4.3.2 A atuação do CSNU na Guerra Civil Síria e o posicionamento russo de 2016 aos dias atuais.....	88
Conclusão.....	92
Referências.....	96

## LISTA DE FIGURAS

Figura I – Sykes-Picot Agreement.....	21
Figura II - Território da Síria e do Líbano no mandato francês em 1922.....	22
Figura III – Zonas de Conflito na Síria em 2020.....	41
Figura IV – Os presidentes russos de 1990 a 2021 e suas ações/interesses.....	67

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro I - Atores Externos e Internos no Conflito Sírio.....	37
Quadro II - As resoluções vetadas no CSNU sobre a Guerra Civil Síria (2012-2020).....	79
Quadro III – As resoluções aprovadas no CSNU sobre a Guerra Civil Síria (2012-2020.....	89

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados  
AG Assembleia Geral  
ANEVs Atores Não Estatais Violentos  
APE Análise de Política Externa  
AQI Al-Qaeda no Iraque  
CEI Comunidade dos Estados Independentes  
CI Cooperação Internacional  
CS Conselho de Segurança  
CIJ Corte Internacional de Justiça  
CSNU Conselho de Segurança das Nações Unidas  
DH Direitos Humanos  
DI Direito Internacional  
DIH Direito Internacional Humanitário  
ELS Exército Livre da Síria  
EUA Estados Unidos da América  
ECOSOC Conselho Econômico e Social  
FMI Fundo Monetário Internacional  
HTS Hayat Tahrir al-Sham  
ICC International Criminal Court  
IM Irmandade Muçulmana  
ISI Estado Islâmico do Iraque  
ISIS Islamic State (Estado Islâmico do Iraque e da Síria)  
JTWJ Jama Jam'at al-Tawhid wa al-Jihad  
KJB Alto Conselho das Mulheres  
KJK Comunidade de Mulheres Curdas  
MSF Médicos Sem Fronteiras  
OMC Organização Mundial de Comércio  
OMS Organização Mundial de Saúde  
ONGs Organizações Não-governamentais  
ONU Organização das Nações Unidas  
OPAQ Organização para proibição de Armas Químicas  
OTAN Organização do Tratado do Atlântico Norte  
PMA Programa Mundial de Alimentos  
PNUMA Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente  
PKK Partido dos Trabalhadores do Curdistão  
PYD Partido da União Democrática  
RAU República Árabe Unida  
RI Relações Internacionais  
R2P Responsibility to Protect  
SDF Forças Democráticas Sírias  
UE União Europeia  
UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
URSS União Soviética  
YAJK União das Mulheres Livres do Curdistão  
YJA União das Mulheres Livres  
YPG Unidades de Proteção Popular  
YPJ Unidade de defesa das Mulheres

## Introdução

A Guerra Civil Síria teve início em 2011 e perdura no ano de 2021. O desenrolar do conflito fez com que muitos civis fossem forçados a se deslocarem internamente ou buscarem refúgio, principalmente em países vizinhos. Além disso, aconteceram diversos atos violentos e bombardeios como forma de retomar territórios, provocando, até 2020, mais de 385.000 mortes (SOHR, 2020). O resultado foi uma séria crise humanitária, em que, devido à falta de soluções políticas, a comunidade internacional precisou tomar uma iniciativa de garantir as necessidades básicas da população e fornecer ajuda humanitária para os que permaneceram no país e para os que saíram (FERRIS; KIRIŞCI, 2016).

De modo geral, a Guerra Civil Síria tem se mostrado um conflito contemporâneo brutal. As manifestações populares realizadas em 2012 foram recebidas com “respostas violentas” por parte do Estado e de suas forças militares. Com o desenvolvimento do conflito, grupos opositores surgiram como forma de resistência contra o regime do presidente Bashar al-Assad (ZREIK, 2019). Apesar de, no início do conflito, haver uma separação entre os que apoiavam o governo ou eram oposição, a guerra ficou mais complexa também com a participação de atores não-estatais violentos que também possuíam seus próprios interesses e eram uma ameaça não só para o governo, mas também para atores externos (TYNER, 2016). Foi o caso, por exemplo, da emergência e fortalecimento do Estado Islâmico, também conhecido como ISIS ou *Daesh*.

Além dos grupos que formaram a oposição, houve o envolvimento de potências regionais e globais que participaram de forma indireta ou direta dos embates. Alguns desses atores são o Irã, Turquia, Arábia Saudita, Estados Unidos e Rússia. O começo do conflito foi marcado pelo apoio russo ao presidente Bashar al-Assad e pelo posicionamento norte americano para grupos da oposição, mas com a emergência do ISIS ambos os países se empenharam em combater esse ator no território sírio (BUZETTO, 2019).

Durante os anos de guerra, ficou evidente a necessidade de que o conflito fosse solucionado e os atos de violência chegassem ao fim. No entanto, mesmo com críticas e pressões para uma ação da Organização das Nações Unidas (ONU), a mesma teve sua atuação limitada. Essa limitação aconteceu porque o seu órgão responsável por manter a paz e segurança internacional, o Conselho de Segurança (CSNU), não obteve consenso entre seus membros permanentes para que houvesse uma intervenção na Síria ou ações que pudessem solucionar os embates (ALKAFF, 2016).

As pressões para uma atuação da ONU ocorrem porque esta foi criada após a Segunda Guerra Mundial (1945) e alguns dos seus princípios seria desenvolver relações amistosas entre os Estados; manter a paz e a segurança internacional; e prezar pela cooperação como forma de alcançar os objetivos e evitar, ou conter, atos de violência no cenário internacional (YURTSEVER; HMAIDAN, 2019). Como organização intergovernamental a ONU se configura em um espaço institucionalizado em que se preza pelo diálogo, negociação e deliberação entre os Estados soberanos. Apesar de buscar disciplinar a conduta desses Estados e promover a cooperação entre eles, a organização não tem funções de supranacionalidade e, por isso, um de seus desafios está em conseguir harmonizar os objetivos individuais e coletivos (BACCARINI, 2017).

Dos órgãos principais que compõem a ONU, o Conselho de Segurança é o responsável por manter a paz e a segurança. É composto de 15 membros, com 10 não-permanentes e 5 permanentes (Rússia, Estados Unidos, China, Reino Unido e França). Apesar de existir uma votação neste conselho, para decidir em que situações cabe uma intervenção ou quais meios devem ser utilizados para resolver os problemas, é preciso que nove membros ao todo aprovem, entre eles todos os cinco membros permanentes. O órgão pode tomar decisões de grande potencial e afetar os cenários em que atua. Porém, não significa que possa agir livremente, pois suas atribuições estão delimitadas na Carta das Nações Unidas, que é o tratado fundamental da organização cujos princípios e propósitos devem ser seguidos e respeitados (BACCARINI, 2017; GARCIA, 2013).

Como o papel principal do CSNU é manter a paz e a segurança, cabe ao órgão e aos seus membros decidirem quais serão as principais ações para resolver os conflitos internacionais. Porém, no caso da Guerra Civil Síria, foram realizadas negociações, propostas e resoluções no CSNU para encaminhar o problema, mas, houve falta de consenso sobre uma intervenção ou mudança de regime no país. Isso porque aconteceram divergências entre os membros, na qual Rússia e China vetaram algumas propostas de resolução para o conflito sírio (MAHAPATRA, 2016).

Nos anos de 2011 e 2012, a China e Rússia vetaram três resoluções no CSNU que pediam pela desistência do uso de meios militares contra os civis por parte do regime de Bashar al-Assad, também que esse renunciasse em favor do seu vice. Enquanto os Estados Unidos, Reino Unido e França defendiam que era preciso uma intervenção humanitária, a China e a Rússia defendiam que uma interferência externa poderia não ser a solução, pois o uso de força poderia piorar o cenário (FERDINAND, 2013).

Em outros anos do conflito, como em 2014, a Rússia e China vetaram uma *Draft Resolution*, ou seja, um rascunho de resolução que condenava “as violações generalizadas dos Direitos Humanos (DH) e do Direito Internacional Humanitário (DIH) pelas autoridades sírias e as milícias pró-governo”. Enquanto que em 2017 a Rússia vetou um rascunho de resolução que condenava os “ataques químicos na Síria”. Até então, o país já tinha vetado decisões por oito vezes desde o início da Guerra Civil Síria. Estas são apenas algumas das propostas que foram vetadas pela Rússia no CSNU, o que representou essa certa limitação em responder às graves violações que ocorreram durante o conflito (MELLING; DENNETT, 2018).

No entanto, independentemente da falta de consenso entre os membros do CSNU, a grande quantidade de mortos, deslocados e refugiados escancarou a crise humanitária que a Síria enfrenta e a necessidade de que alguma medida seja tomada. Eram esperadas resoluções a respeito de ações práticas que resolvessem de forma adequada a crise humanitária no território (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017). A relevância do papel do CSNU no caso da Síria acontece porque a ONU expressa a Cooperação Internacional de forma articulada, ou seja, é o âmbito em que as decisões e iniciativas entre os Estados são realizadas de forma conjunta e não isolada. Por isso, problemas globais relacionados ao meio ambiente, direitos humanos e ajuda humanitária também são discutidos entre esses atores para que decidam e coordenem suas ações em conjunto (SATO, 2010).

A cooperação também é importante entre os membros para que não prevaleça os seus interesses nas discussões, pois esses objetivos podem fazer com que decidam em seu próprio benefício e não mais voltados para o propósito do órgão (MATTES; RODRÍGUEZ, 2014). Porém, como o CSNU que é responsável por aprovar as ações e intervenção em casos extremos, não conseguiu uma cooperação entre seus membros acerca do caso em questão, continua a prevalecer a falta de consenso entre eles. Principalmente porque a Rússia foi um dos membros que se posicionou contra diversas medidas discutidas no órgão durante a guerra. Além disso, também ajudou Bashar al-Assad no conflito ao fornecer armas e treinamento para suas forças, assim como realizou uma intervenção em apoio pró-Assad em 2015 e 2016 (SOULEIMANOV; DZUTSATI, 2018).

Entender as possíveis motivações da Rússia é a inquietação que fez surgir a proposta desta dissertação, que tem como objetivo principal analisar o posicionamento da Rússia no CSNU durante a Guerra Civil Síria. A mesma é membro permanente do CSNU, mas também é apoiadora central de um dos lados no conflito armado. Este objetivo geral se desdobra em quatro objetivos específicos. Primeiro, visa-se contextualizar o problema ao apresentar como a Síria chegou a uma Guerra Civil de proporções inimagináveis, quais foram os principais atores e as

consequências desse conflito. Segundo, espera-se abordar a Cooperação Internacional em instituições internacionais e o papel da ONU e de seu órgão, o CSNU. Terceiro, busca-se compreender a política externa russa e como seus interesses e decisões são formulados e moldam sua estratégia no âmbito internacional. Por fim, busca-se analisar o posicionamento russo no CSNU durante a Guerra Civil Síria e suas possíveis motivações e interesses em política externa que o levaram a vetar resoluções durante o conflito que já gerou centenas de milhares de mortos e milhões de refugiados. Logo, os objetivos estão conectados de maneira a fomentar a reflexão sobre o papel empenhado pelo CSNU em conflitos.

Para responder aos objetivos acima expostos, o presente trabalho tem como base metodológica uma análise exploratória-descritiva com coleta de dados por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Para responder o primeiro, segundo e terceiro objetivo específico, fez-se um levantamento bibliográfico, no qual é apresentada a formação do conflito sírio e discutida a cooperação internacional e a política externa. A coleta de dados para a pesquisa documental fundamenta-se em relatórios e resoluções do CSNU disponibilizados pelo *Security Council Report*, disponíveis na página [securitycouncilreport.org](http://securitycouncilreport.org), também são analisadas quais foram as resoluções vetadas, em quais anos e o que estava acontecendo na Síria no período. Essa coleta auxilia adicionalmente a compreender a estrutura e a forma de cooperação do CSNU no que concerne às suas medidas para manter a paz e a segurança, assim como quais foram as principais negociações em relação ao conflito na Síria.

A esfera decisória escolhida para a pesquisa foi o CSNU, por esse ser responsável por definir termos, autorizar ações e intervenções legítimas no âmbito da sociedade internacional, e por ser requisitado, principalmente deste, que se responsabilize em conduzir uma ação definitiva no caso sírio. O recorte temporal aqui é de 2012 a 2020, período em que a Guerra Civil teve início, formação de grupos opositores e envolvimento de atores, além de se intensificar. Durante esses anos do conflito, a crise humanitária se agravou principalmente por causa dos embates internos. Também, é o período em que houve as propostas de resolução do CSNU em relação ao conflito e, por isso, é importante ressaltar as problemáticas que foram abordadas no CSNU e quais foram vetadas.

Devido à falta de um consenso, e por existirem civis em situação vulnerável, é preciso compreender a atuação deste órgão no conflito. Dessa forma, o papel do CSNU na Síria se configura em tema relevante pela atualidade do conflito. Também por buscar entender como um órgão que foi criado para manter a paz e a segurança tem se posicionado durante um conflito armado contemporâneo. Outro ponto é a relevância acadêmica, pois ao nos depararmos com a função da ONU e de seu órgão, geralmente é destacado a sua criação e a importância da

cooperação e ação conjunta para soluções de problemas comuns. Entretanto, nem sempre a cooperação acontecerá por divergências entre esses atores ou seus interesses em jogo, mas é preciso explorar essas possíveis motivações e interesses que podem fazer com que um dos membros não coordene suas ações com os demais.

Outro ponto importante a se ressaltar é que a escolha de analisar o posicionamento russo é relevante por tratar-se de um ator que está envolvido diretamente com o conflito e tem relações diplomáticas e econômicas com a Síria, mas também faz parte do CSNU. Além disso, suas decisões no órgão deveriam seguir o seu propósito de manter a paz e a segurança. Por isso, entender seu posicionamento e as justificativas para suas decisões também é importante para tentar compreender o que faz um desses atores não cooperar com as decisões dos demais membros do órgão.

O presente trabalho ainda pode contribuir para o debate sobre cooperação por parte de Instituições Internacionais, ou seus órgãos, e como esses atores deliberam e atuam em um caso extremo de crise humanitária. Além de também ser um conflito que envolve mais de um Estado e atores não-estatais violentos que continuam agravando o problema. Um outro aspecto de relevância para outros estudos na temática, é que esse debate pode levar a outras análises, principalmente sobre outros membros do conselho, os não-permanentes, e seu alinhamento com as propostas discutidas durante as reuniões. Assim como sua própria atuação em meio a problemática, visto que também se comprometeram em cooperar em prol da paz, segurança e proteção da humanidade.

Em seguida, iniciamos a exposição da pesquisa adentrando nas nuances do conflito sírio, seus atores e desdobramentos. Esta explicação inicial é central para compreender as limitações na cooperação internacional pela paz, tema objeto do capítulo 2. Em seguida, abordamos brevemente a cooperação internacional entre os Estados e o papel da ONU como organização em que a cooperação seria importante para a manutenção da paz e da segurança internacional; além disso, como funciona o CSNU e o seu propósito. Como anteriormente é destacado como os interesses de um Estado podem influenciar suas decisões em organizações internacionais, no capítulo 3 exploramos a política externa da Rússia ao abordar o que seria política externa e as preferências e estratégias que moldam essa ação, para então aprofundar o caso russo. A explicação deste capítulo é importante para compreender como a política externa de um país, em específico a da Rússia, é essencial para seu posicionamento no cenário exterior/internacional. Por fim, no último capítulo, buscamos analisar o posicionamento da Rússia durante a Guerra Civil da Síria ao, primeiro, compreender as relações Rússia-Síria e os possíveis interesses russos na região. Essa discussão inicial é relevante para entender algumas

das motivações russas atreladas aos seus interesses em política externa e como isto se refletiu em seu posicionamento no CSNU de 2012 a 2020.

## 1. O Contexto histórico e o desenvolvimento da Guerra Civil da Síria

### 1.1 Formação Histórica do Estado da Síria

A Guerra Civil Síria teve início após manifestações populares em 2011, mas para entender sua complexidade e como tem sido a dinâmica durante esses últimos anos, é preciso compreender sua história e como o país é marcado pela diversidade étnica e religiosa desde a formação do Estado até o estopim do conflito na região (FURTADO, RODER, AGUILAR, 2014). O conflito já dura dez anos e parece não ter uma perspectiva de resolução final, nem mesmo como será a reconstrução do país.

A região em que hoje se localiza a Síria era conhecida como “Crescente Fértil” dado que seu território abrigava grandes civilizações e religiões. Durante a era Bizantina (395 a 1453), a Síria foi administrada por Constantinopla<sup>1</sup> e comandada por Constantino I. O Bizantino e Sassânida foram movimentos religiosos que dominaram a metade ocidental do mundo e a partir de Meca, uma cidade da Arábia Ocidental que se localiza atualmente na Arábia Saudita, Maomé (ou Muhammad) convocou homens e mulheres para realizarem uma reforma sob a vontade de Deus. As mensagens divinas eram reveladas a ele e posteriormente foram incorporadas em um livro, que ficou conhecido por Corão<sup>2</sup> (HOURANI, 2006).

A partir do século VII tem destaque uma nova religião, o Islã<sup>3</sup>, com o ideal de uma identidade comum para os povos que seguiam a mesma religião. O século VII também foi o período em que aconteceu a conquista e expansão islâmica que incorporou o território do Império Bizantino e da Sassânida, também da Ásia Central até a Espanha, ao Califado<sup>4</sup> (BENTES; NEVES; LOBATO, 2018). Para além desse período de primazia árabe nos desígnios do Islã, a história árabe é marcada por quatro fases: o período otomano<sup>5</sup>; a era colonial europeia; a Guerra Fria; e o período atual. No entanto, são períodos caracterizados por graus de soberania e liberdade, pois apesar do mundo árabe ter sido submetido às regras de países estrangeiros,

---

<sup>1</sup> Constantinopla, conhecida hoje como Istambul, foi uma cidade inaugurada pelo Imperador Constantino I no Império Bizantino. A cidade servia de sede para os imperadores (MONTEIRO, 2020).

<sup>2</sup> O Corão é o livro sagrado da fé islâmica e se organiza em 114 capítulos, chamados de Suratas (MURABAK, 2014).

<sup>3</sup> A religião conhecida por Islamismo expressa que os muçulmanos autênticos, ou seja, os que professam realmente a fé da religião, se submetem aos desejos de Allah (a palavra árabe para Deus) (MURABAK, 2014)

<sup>4</sup> Deriva da palavra “Khalifa” que significa sucessão e era utilizado para designar o regime islâmico após a morte de Maomé (570-632). É uma forma de governo em que o Califa tem funções de chefe político (HOURANI, 2006).

<sup>5</sup> O Império Otomano, também conhecido por Império Turco e Turquia Otomana, foi um Império fundado no século XIII e que conquistou e controlou áreas na Ásia, Europa, Oriente Médio e Norte da África. Sua capital era Constantinopla (ROMERO; ROMERO, 2017).

não foram atores passivos que apenas se sujeitavam a essas normas (ROMERO; ROMERO,2017).

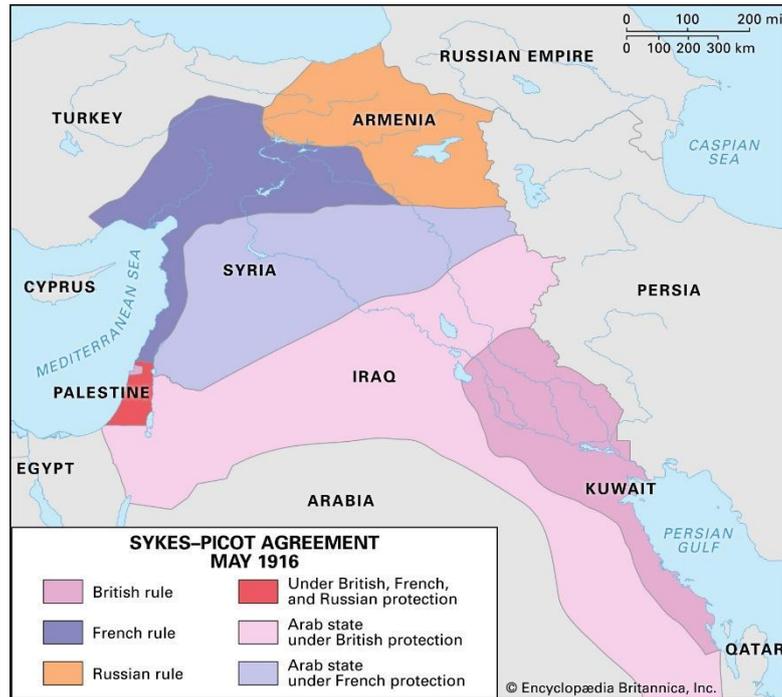
A história árabe moderna tem início com as conquistas otomanas nos anos de 1516 a 1517 de todas as terras árabes e permaneceria dominante até o fim da Primeira Guerra Mundial. O domínio otomano representou para a região o início de regras estrangeiras em terras árabes, enquanto que anteriormente eram administrados pelas grandes cidades de sua cultura, como Damasco, Bagdá e Cairo. As principais regras a serem seguidas eram reconhecer a autoridade do Sultão e do monarca otomano, e respeitar as leis de Alá, conhecido por Sharia (ou Lei de Deus) (ROGAN, 2012).

A Síria fez parte do Império Otomano (1299-1923) por 400 anos até o final do século XIX e consistia de uma região que representa hoje a atual Síria, Jordânia, Líbano, Israel, Palestina e Iraque, uma área geograficamente também conhecida como Levante. O enfraquecimento desse Império aconteceu por vários fatores, mas entre eles a tensão entre árabes e turcos para ter o direito de conduzir a comunidade muçulmana (COSTA, 2015).

Quando o Império Otomano entrou na Primeira Guerra Mundial em 1914, a Síria foi sua base militar para a realização de ataques, sob o comando alemão, contra as forças britânicas. Ao final de 1917, um general britânico, Sir Edmund Allenby, ocupou Jerusalém e em 1918 a Síria. Com o apoio de Husseyn, um Xerife de Meca, e de seu filho Faysal Hussayn, que seria rei da Grande Síria em 1920, formaram um exército de sírios, árabes e britânicos para dominar a cidade de Damasco. Essa colaboração de árabes ao exército britânico aconteceu principalmente porque o governo da Grã-Bretanha prometeu que os árabes que os apoiassem seriam independentes nos países que ajudaram a libertar (BENTES; NEVES; LOBATO, 2018).

Husseyn, um xerife de Meca, foi o responsável por liderar essa Revolta Árabe em 1916 e seu objetivo era formar um grande Estado Árabe que englobaria o território da Síria, mas também iria do Iraque ao Líbano. Porém, após o fim da Primeira Guerra a promessa de criar esse “Estado Árabe” não foi cumprida pelos britânicos (ZAHREDDINE, 2013). Isso porque ao fim da guerra ingleses e franceses já negociavam para um possível desmembramento do Império. As negociações levaram ao Acordo de *Sykes-Picot* em 1916, em que a Grã-Bretanha ficaria com o Iraque e Palestina, enquanto a França teria o Líbano e a Síria sob sua conduta (KHAN; KHAN, 2017). Na figura I é apresentada essa divisão, com a parte rosa representando os locais sob “proteção” da Grã-Bretanha, o roxo claro e escuro a parte da França e a cor laranja representando a Rússia.

Figura I – Sykes-Picot Agreement



Fonte: Britannica, 2021

O Acordo de *Sykes-Picot* foi assinado secretamente pela França e Grã-Bretanha como forma de contemplar seus interesses na região. O Acordo visava duas formas de atuação dos territórios árabes, uma delas diretamente e outra por meio de zonas de influência. O objetivo dessas duas potências internacionais era fragmentar e dividir a região do Oriente Médio, o que contribuiu também para enfraquecer movimentos produzidos pela religião islâmica. Apesar de existirem diversos segmentos do Islã, o receio era que essa comunidade ficasse integrada e pudesse se mobilizar contra essa influência estrangeira (COSTA, 2015).

A divisão artificial do Oriente Médio era principalmente em cinco: a Síria, a Transjordânia, o Iraque, a Palestina e o Líbano. Os britânicos e franceses também utilizaram a Conferência de Paz realizada em Paris em 1919 para aplicar o sistema de Estado moderno ao mundo árabe, na qual os territórios árabes estariam sujeitos a submissão colonial. Enquanto os franceses colocariam uma forma republicana de governo em suas colônias, os britânicos utilizaram de um modelo de monarquia constitucional (ROGAN, 2012).

No que concerne à divisão do território sírio, antes existia o ideal de unir regiões e se formar uma “Grande Síria”, mas com o mandato francês os movimentos em busca desse “grande território” foram enfraquecidos. Em 1921, os franceses elaboram um censo demográfico e dividem a Síria (SILVA: SILVA, 2018). Na Figura II essa separação do território da Síria e do Líbano é apresentada. Nos seus limites territoriais já era observado o elemento

étnico diversificado, pois sob o mandato francês ficou duas províncias de maioria sunita<sup>6</sup> (Aleppo e Damasco); uma de maioria drusa<sup>7</sup> (região Jabal al-Druze); um estado de maioria Alauita<sup>8</sup>; um de maioria turca (Sanjak-Alexandreta); e um de maioria cristã (Grande Líbano) (FILDIS, 2012).

Figura II – Território da Síria e do Líbano no mandato Francês em 1922



Fonte: University of Central Arkansas, 2020.

O que mudaria no território sírio é que em 1924 as províncias de Damasco e Aleppo seriam oficialmente incorporadas à região e, posteriormente, em 1936 seriam anexados os “Estados” de Jabal al-Druze e o “Estado” Alauita. Desse modo, apesar da divisão inicial realizada pelos franceses para fragmentar a região, essas áreas seriam anexadas a Síria e o país teria uma diversidade étnica com sunitas, alauitas e drusos. Outros territórios que estavam sob o mandato francês se tornaram independentes, o Grande Líbano em 1943 e Sanjak-Alexandreta em 1938 (ZAHREDDINE, 2013).

<sup>6</sup> Muçulmanos que são considerados o ramo mais tradicionalista do islamismo, pois reconhecem os quatro primeiros califas como sucessores oficiais de Maomé. E por acreditarem que o sucessor do Profeta tinha apenas função de líder, e não uma relação especial com Deus, teriam o propósito de refletir a mensagem islâmica (PALLAZO, 2014).

<sup>7</sup> Nasce do Druzismo que foi fundado no reino califa (Khalifa) e é considerado religião em 1017. São minoria árabe que não se consideram muçulmanos (OMRAN, 2015).

<sup>8</sup> Os alauítas tem forte presença na Síria e são muçulmanos que estão relacionados ao xiismo. Sua doutrina base parte da deificação do quarto califa, Ali (OMRAN, 2015).

Como forma de criar alianças no mundo árabe e sustentar sua dominação no Oriente Médio, os britânicos prometeram a Síria para Faysal pois ambos colaboraram nos combates contra o exército otomano. Os franceses, por sua vez, se opuseram a essa nomeação, pois queriam que fosse cumprido o acordo acertado em 1916 com os britânicos. O reinado de Faysal na Síria ainda durou de 1918 até 1920, mas os franceses utilizaram poderio bélico para retomar o território (COSTA, 2015).

Ainda no contexto de controle de áreas sob a tutela da França e da Grã-Bretanha, houve novo movimento no Oriente Médio que seria liderado por Hassan al-Banna, um jovem professor. Em grande parte de sua adolescência e vida adulta se dedicou aos ensinamentos do islã e aos estudos do Alcorão, por isso, ao presenciar a dominação inglesa no Egito viu a cultura islâmica se esvanecer no cotidiano do país. Al-Banna criou uma nova organização que tem influência no Egito e na Síria, conhecida posteriormente como “Irmandade Muçulmana” (IM). A IM seria decisiva para a autonomia da população síria e uniriam forças contra o mandato francês na região, além disso, sua influência seria mais forte após a independência da Síria. O objetivo principal da organização é restaurar o verdadeiro islã na sociedade egípcia e na Síria, pois no país a IM foi criada em Damasco em 1945, inspirada na IM egípcia (FERREIRA; VANDERLEI; BELLINATI, 2016).

No período da Segunda Guerra Mundial (1940), a influência da Europa nos assuntos mundiais ficaria mais enfraquecida. Os anos após a guerra ficaram marcados pelas descolonizações e pela intensa competição entre os Estados Unidos (EUA) e a União Soviética (URSS), o período ficou conhecido como Guerra Fria, pois mesmo sem embates diretos entre os dois polos, ainda assim existiam conflitos de interesses e aliados de ambos os lados. De modo geral, aqueles que apoiaram os soviéticos foram Síria, Egito, Líbia e Iraque. Enquanto que os que se alinharam ao ocidente foram Tunísia, Líbano, Jordânia, Arábia Saudita, entre outros (ROGAN, 2012).

No que se refere à independência da Síria com relação ao mandato francês, o cenário muda com as eleições em outubro de 1943, em que se destacava a vitória nacionalista de Shukri al-Quwatli para a presidência. Apesar disso, seguiram-se dois anos de desacordo sobre como aconteceria a transferência de autoridade da administração francesa para os governos sírios e libanês após a independência destes. Apenas após negociações no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) é que se chegou a um acordo sobre a retirada simultânea de britânicos e franceses na região (BENTES; NEVES; LOBATO, 2018).

Também com a independência do território sírio, o grupo da IM teria presença na área política por meio das eleições em 1945-1946, com uma aliança com o Partido Popular

concorrendo contra o Partido Nacionalista. O Partido Nacionalista era composto por elites da Síria e majoritariamente representante dos interesses da cidade de Damasco, enquanto que o Partido Popular era composto por ex-membros do Partido Nacionalista e estavam vinculados aos interesses da cidade de Aleppo (FERREIRA; VANDERLEI; BELLINATI, 2016). O governo independente da Síria realizou modificações como a união de territórios alauitas e drusos, que antes eram separados, com regiões que são predominantemente sunitas, como é o caso de Damasco, Homs, Hama e Aleppo. O país continuaria marcado por suas etnias socialmente heterogêneas (FILDIS, 2012). Além disso, a disputa de poder pelo controle do país ocasionou em uma série de golpes e contra golpes até o ano de 1971. O coronel Husni al-Za'im derruba o governo de Quwatli, mas esse golpe não duraria muito tempo, pois em agosto do mesmo ano o coronel sofreria golpe por parte de outro, Sami al-Hinnawi. Ainda no mesmo ano, por volta de dezembro, aconteceria o terceiro golpe militar liderado por Adib al-Shisshkli. Com certa "estabilidade", o quarto golpe militar aconteceria em novembro de 1951 (KISSINGER, 2014).

No período de 1958 a 1961, Nasser foi o presidente da República Árabe Unida (RAU). A RAU representava a união entre o Egito e a Síria e teve o Partido Baath como um dos atores importantes para essa união e criação da república. Posteriormente, em 1961, aconteceria a divisão dos países e o Estado sírio seria então a República Popular da Síria (ZAHREDDINE, 2013). O Partido Baath tinha o intuito de fazer uma política sem ligação religiosa e era um regime republicano reformista que entrava em conflito com monarquias árabes e potências externas que impediam a modernização da Síria. Foi fundado em 1940 na Síria por dois intelectuais, um cristão ortodoxo e um muçulmano sunita, e com o sentimento nacionalista pan-árabe (FILDIS, 2012; OLIVEIRA, 2017).

O Partido Baath teria como um de seus objetivos enfraquecer a IM, pois era seu principal concorrente na política. O grupo da IM na Síria tinha uma postura mais democrática do que a IM egípcia, e buscava cristalizar suas percepções religiosas através de práticas políticas. Enfatizavam a ideia de igualdade entre os indivíduos e não um governo inteiramente governado pelo Islã e pela lei islâmica. Essa adaptação ao modelo político os permitiu estar mais presentes na política nacional até a ascensão do Partido Baath e sua busca em enfraquecer esse grupo (FERREIRA; VANDERLEI; BELLINATI, 2016).

Ainda de 1961 a 1970 a Síria continua a sofrer golpes militares até que em 1971 Hafez al-Assad consegue chegar ao poder por meio de outro golpe militar. No entanto, consegue se manter no poder até o ano de sua morte em 2000. Hafez al-Assad se tornou presidente da Síria e moldou os anos seguintes no país a partir da ligação entre o Partido Baath, militares e a

burocracia para reprimir com brutalidade toda oposição. Apesar da ascensão da família Assad ter o aparato da força militar, o monopólio da força não foi mecanismo suficiente para assegurar a estabilidade do regime dos Assad (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017).

Acerca das políticas do presidente Hafez al-Assad na Síria, prezou por uma ascensão socioeconômica, mas também criou milícias pró-regime e mantinha postura autoritária ao se utilizar de força militar para manter a ordem. A população estava insatisfeita e exigia a retirada do presidente, mas este se mantinha firme e se utilizava de repressão (ZAHREDDINE, 2013). No entanto, sob o comando de Hafez Al-Assad a Síria teve trinta anos de estabilidade interna por meio de um equilíbrio forçado. Utilizou de força coercitiva contra qualquer manifestação e expurgos de inimigos político. Na conjuntura internacional, Hafez foi aliado do bloco soviético e mesmo com o fim da União Soviética (URSS), ainda manteve a parceria com o governo russo. Após a sua morte em 2000, seu filho mais novo, Bashar al-Assad, assume o poder por causa da morte de seu irmão. Hafez al-Assad vinha preparando seu filho mais velho, Basil al-Assad, para sucedê-lo, mas não foi possível porque seu filho morreu em um acidente de carro em 1994. Após a morte de Hafez, o Partido Baath precisou realizar manobras para que Bashar al-Assad pudesse assumir. A manobra política foi realizar votação no parlamento sírio para que a idade mínima de candidatos à presidência mudasse de 40 para 34 anos, e assim o filho mais novo pudesse assumir o poder na Síria (SAMPAIO et al, 2016).

Em 2000, devido a pressões internas por parte da IM e dos opositores ao regime, assim como pressões externas por parte dos EUA e da União Europeia (UE), tem início uma liberalização e flexibilização do regime sírio no campo econômico e político. No campo religioso, o governo deixou de lado o tradicionalismo islâmico, mas essa manobra não agradou aos muçulmanos tradicionais que posteriormente fariam parte dos grupos em oposição ao governo durante o conflito sírio (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017).

Os sentimentos de descontentamento da população ficam mais em evidência durante os protestos antigovernamentais que ficaram conhecidos por Primavera Árabe. O fenômeno em questão teve início no norte da África em 2010, quando Mohamed Bouazizi, um jovem comerciante tunisiano, ateou fogo em si próprio como forma de protesto contra a corrupção e maus tratos realizados por policiais. Esse ato foi o ponto inicial para outros protestos acontecerem no Oriente Médio, o que resultou na derrubada de alguns governantes despóticos (KHAN; KHAN, 2017).

O termo foi escolhido pela mídia, pois representava o “florescer da liberdade” e mudanças políticas em alguns países do Oriente Médio e do Norte da África. O movimento populacional representou o alvorecer de reivindicações democráticas que surpreenderam

muitos ditadores que oprimiam seus povos. Porém, em alguns Estados árabes a Primavera não aconteceu da forma que a população esperava e em outros não houve abertura política (SANT'ANA, 2018), mostrando-se assim a limitação da revolta em gerar resultados concretos de abertura democrática.

No que se refere à Síria, esses movimentos e protestos também demonstraram que existia possibilidade de se alcançar conquistas políticas por meio da ação civil (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017). Dessa forma, com o intenso fluxo de notícias sobre a Primavera Árabe, jovens sírios começaram a agir, inspirados pelo sucesso dos movimentos populares que ocasionaram a queda da ditadura na Tunísia em 2011 e pela derrubada de Ḥusnī Mubārak no Egito no mesmo ano. Por isso, realizaram também manifestações na Síria de forma simultânea por todo o país e exigiam o fim dos abusos e da corrupção no governo (BENTES; NEVES; LOBATO, 2018). Em sua maioria foram manifestações pacíficas, mas que foram respondidas com repressão e prisões por parte do governo. Embora os efeitos das revoltas da Primavera Árabe tenham sido uma das causas imediatas para o início do conflito civil no país, também existiram fatores como o descontentamento da população com a conduta do governo, principalmente durante a seca que assolou a Síria nos anos de 2006-10 (FORD, 2019).

Entretanto, é considerado que o estopim para a Guerra Civil Síria aconteceu especialmente quando em Daara um grupo de 20 jovens foram detidos após grafitarem nos muros de uma escola mensagens revolucionárias. Após alguns dias foram libertados, mas existiam marcas de tortura por choque elétrico e unhas arrancadas, o que culminou em mais manifestações pelo país (SOARES, 2018). As manifestações populares foram respondidas com ações violentas por parte do governo Assad como forma de pôr fim aos protestos da oposição que queria uma renúncia do presidente. Para tentar aplacar os manifestantes, o presidente ainda encerrou o estado de emergência que durou 48 anos, fez uma nova Constituição, e realizou as eleições multipartidárias, o que não convenceu a oposição e os movimentos populares que continuaram a protestar (SANT'ANA, 2018).

Uma outra motivação para a eclosão do conflito interno foi a disputa étnica e religiosa. Os sunitas representam 70% da população, enquanto os alauítas contabilizavam 11,3% do contingente populacional, seguidos de 11,2%, 3,2% e 3,2% de cristãos, drusos e xiitas respectivamente. Além destes há também minorias como os curdos, palestinos, armênios, entre outros (ZAHREDDINE, 2013). Por isso, as manifestações que aconteceram em 2011 na Síria refletem que o grupo majoritário não encontrava representatividade no governo Assad e por isso buscavam uma administração estatal que pudesse suprir suas demandas (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017). Em resposta à repressão violenta às manifestações por parte do governo,

surgiram diversos grupos em oposição a Assad. Alguns tinham ideais liberais e democráticos, com o interesse na saída de Bashar al-Assad, mas também emergiram grupos com ideais etnocêntricos e extremistas, assim como tinham outros separatistas, como é o caso dos curdos (SOARES, 2018).

A intensificação do conflito provocou a maior crise humanitária do século XXI até então, com 11,5 milhões de refugiados e deslocamentos forçados internamente. Os refugiados sírios foram designados em campos ou abrigos, mas seu principal destino foi para os países vizinhos da Síria, como Jordânia, Turquia, Iraque e Egito. Um dos aspectos preocupantes é como esses civis conseguem manter o acesso à saúde, alimentação e serviços básicos. Enquanto que aqueles que permaneceram no país e tiveram que se deslocar para outros bairros ou regiões, tem também o desafio de conseguir acesso a esses itens essenciais, por isso, a ajuda humanitária no local é essencial (CALEGARI, 2018).

Em suma, o conflito sírio não se limitaria apenas ao aspecto político e à insatisfação popular com um governo opressor. O conflito não ficaria apenas em uma disputa entre a oposição que desejava a renúncia do presidente e as forças do governo buscando reprimir esses movimentos. Aconteceu uma ascensão de outros grupos, como os religiosos extremistas, que acentuaria o aspecto religioso do conflito e a rivalidade entre sunitas e xiitas. Os atores envolvidos no conflito participam por causa seus próprios interesses e o conflito na Síria que começou com protestos e se tornou uma guerra civil ficaria mais marcada por esses diferentes atores e narrativas (FREELON; ADAY, 2014). O conflito não se limitaria estritamente a atores internos na Síria, pois atores regionais também se envolveram e apoiaram o governo atual ou grupos da oposição. Além dessas potências, o posicionamento da Rússia e dos Estados Unidos também ficaria em evidência, pois ambos são membros permanentes do CSNU, mas tinham interesses diferentes no conflito (FERRIS; KIRIŞCI, 2016). Por isso, é um conflito complexo que mudou ao longo dos anos e ainda não teve um encerramento.

## **1.2 Os atores envolvidos no conflito: grupos domésticos, influências regionais e potências internacionais**

Desde seu início, o conflito sírio teve o envolvimento de diversos atores, inclusive de membros permanentes do CSNU, como é o caso da Rússia. Além de grupos internos que tinham por objetivo principal a saída de Bashar al-Assad, também houve a influência de atores externos que se envolveram por diversos interesses, sejam eles políticos, econômicos ou militares com relação à Síria. Desse modo, a Guerra Civil Síria é considerada um conflito descentralizado por

ter iniciado com diferentes frentes e grupos, o que levou a proporções que vão além do conflito estritamente interno (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017; SOARES, 2018).

As potências regionais que se envolveram são países vizinhos ou em busca de influência regional, entre eles a Turquia, Irã, Arábia Saudita e Iraque. Outros que não estão localizados na região, mas que de algum modo também se engajaram nos embates foram a Rússia e os Estados Unidos. Não se pode afirmar que esses são os únicos países que se envolveram de alguma forma, mas são os que tiveram posicionamentos mais evidentes durante os anos da Guerra Civil Síria (MARTINI; YORK; YOUNG, 2013).

Por isso, a Guerra Civil Síria tem sido palco de diversas medidas tomadas por outros países e pela influência destes no conflito. A UE banuiu a importação de petróleo para o país, enquanto que a Liga Árabe, ainda no início do conflito em 2011, pediu pelo fim da violência na Síria e posteriormente o país foi banido da Organização. Os EUA impuseram sanções ao governo sírio e em uma tentativa de discutir possibilidades para acabar com a violência a Organização das Nações Unidas (ONU) foi até Damasco em 2012. Contudo, as hostilidades continuaram a acontecer (SOARES, 2018).

Em suma, o contexto interno do conflito ficou marcado principalmente por três campos: o regime de Assad e aqueles que o apoiam; a oposição mais organizada armada contra o regime; e os que estavam sem declarar apoio total para um lado ou para o outro (JENKINS, 2014). Fica em evidência que independentemente de estarem apoiando o presidente Assad ou não, existe a presença de atores domésticos e potências regionais e globais no conflito.

### **1.2.1 Os Atores Domésticos envolvidos no conflito**

Os grupos que representaram inicialmente a oposição ao regime de Assad não eram unificados e estavam espalhados por todo o território do país e tinham interesses diferentes no conflito. Apesar disso, alguns desses grupos de atores não-estatais possuíam o objetivo principal da retirada do presidente do poder. O termo atores não-estatais geralmente é empregado para atores na política internacional que os Estados podem cooperar ou competir. Os atores que podem ser considerados atores não-estatais são vastos, pois inclui desde Organizações Não-Governamentais (ONGs), corporações internacionais, instituições intergovernamentais, até atores armados que ameaçam o Estado como grupos terroristas, milícias, guerrilhas, entre outros (FERREIRA; FRAMMENTO, 2020). Podem ser separados em dois critérios: primeiro, as organizações/grupos que operam sem o controle de um Estado e

desafiam sua autoridade; e aqueles que se utilizam de violência e força para alcançar seus objetivos, os atores não-estatais violentos (ANEVs) (BERTI, 2016).

Segundo Ferreira e Framento (2020), os ANEVs são atores relativamente autônomos, mas que possuem capacidade de realizar uma violência organizada e possuem autonomia em relação a operações militares e como garantir recursos. Esses grupos têm participado de guerras e conflitos violentos por séculos. Apesar de poderem ser vistos como antagonistas do monopólio da força utilizado por parte do Estado, sua atuação pode ser diversa (FERREIRA; FRAMENTO, 2020). No caso do conflito sírio, os atores não-estatais utilizaram de violência para alcançar seu objetivo, seja a retirada do presidente do poder, ou garantir autonomia no território. Um deles é o Exército Livre da Síria (ELS), formado por civis e militares desertores que passaram a lutar em prol de uma transição democrática do poder na Síria. O Conselho do Comando Revolucionário também é uma entidade que buscava unificar as facções e acabar com as divergências entre 70 grupos (SOARES, 2018).

Apesar de o levante armado contra o governo ser composto por diferentes grupos que lutavam em diferentes regiões pelo país, o ELS foi reconhecido como um conjunto de forças que atuava de forma independente, mas que tinham o interesse comum de retirar Bashar al-Assad do poder. Apesar desse objetivo em comum, essa oposição não tinha opinião unânime sobre quais deveriam ser os próximos passos para a Síria (MARTINI; YORK; YOUNG, 2013).

Os curdos também foram atuantes durante o conflito na Síria e tinham por reivindicação a constituição do Curdistão, que seria um território que ultrapassaria diversas fronteiras, o que implica na perda de território para outros países. Essa reivindicação se dá porque os curdos são a maior etnia sem território próprio e buscam autonomia, principalmente em relação a Turquia, pois é onde há maior concentração de curdos (NASSER; ROBERTO, 2019). Na Síria se concentram mais no norte do país, na fronteira com a Turquia, e em região que fica sob o controle do Partido da União Democrática (PYD em curdo) que se opõe ao governo de Assad. Seu braço armado são as milícias conhecidas por Unidades de Proteção Popular (YPG em curdo), que também lutam contra o ISIS (BAAS, 2016).

Os curdos estão espalhados pelos territórios da Turquia, Síria, Iraque e Irã. Esse grupo foi perseguido pelos governos desses territórios, mas em 1978 estudantes curdos fundaram o PKK (Partido dos Trabalhadores do Curdistão). O PKK reivindicou uma região autônoma para os curdos no sudeste da Turquia, porém instalou-se principalmente no Líbano e na Síria, e desenvolveu-se militarmente e politicamente ao conseguir o apoio popular. Mas, como a Turquia os considera terroristas, realizou um acordo com a Síria em 1990, e o PKK foi proibido de atuar no território sírio (GUARCHE, 2017).

Os curdos ficaram em evidência no conflito sírio por serem uma oposição ao governo que desejava na verdade ter sua autonomia. No entanto, sua atuação mais direta também aconteceu contra o ISIS, por isso, receberam apoio dos EUA. Após essa ajuda dos americanos para o YPG contra o ISIS, foram criadas as Forças Democráticas Sírias (SDF), que lutaram no leste da Síria. Apesar de serem a espinha dorsal do SDF, os PYD não são particularmente democráticos e impuseram sua visão de governança em bairros no nordeste da Síria (SOARES, 2018). Sob sua tutela há administrações locais governando no leste da Síria, incluindo também áreas que são de maioria árabe, como o Raqqa. O PYD/YPG tem ligações com o PKK (NASSER; ROBERTO, 2019).

Outro aspecto relevante sobre esse grupo é a participação das mulheres curdas. As curdas sempre estiveram presentes nas organizações, mas criaram seu primeiro batalhão em 1993, o YAJK (União das Mulheres Livres do Curdistão). Em 2003, esse movimento de mulheres curdas já possuía uma estrutura organizacional que as permitiu criar uma Comunidade de Mulheres Curdas (KJK). A estrutura do KJK consiste em um Alto Conselho das Mulheres (KJB) que lida com questões de justiça, e outra esfera voltada para a autodefesa, o YJA (União das Mulheres Livres) (GUARCHE, 2017). São organizações que interagem com outras principalmente na Turquia. Esse movimento de mulheres atua em diversas esferas como na economia, educação, saúde e defesa. A Igualdade de Gênero é um aspecto central e as principais forças de segurança que contam com mulheres no combate são as Unidades de Defesa do povo (YPG) e as Unidades de Defesa das Mulheres (YPJ). O YPJ também foi importante para fazer linha de frente contra o ISIS e o fundamentalismo, o patriarcado e a violência contra a mulher (GUARCHE, 2017; PANIZ, 2018).

Além desses atores, o conflito sírio também se agravaria com a participação de extremistas religiosos islâmicos, pois houve atuação da organização salafista<sup>9</sup>, o Jabhat Fateh al-Sham, também conhecido por Frente al-Nusra, que tem por objetivo principal estabelecer um estado islâmico no país (BAAS, 2016).

No que concerne a esse espectro islâmico da oposição, foi dividido entre os grupos religiosamente conservadores que aceitaram negociações e os grupos religiosos extremistas que rejeitaram e insistiram em lutar por seu estado islâmico, como é o caso da Frente al-Nusra. O grupo é considerado terrorista pelos EUA e é constituído por combatentes sírios que voltaram

---

<sup>9</sup> São muçulmanos sunitas que seguem de forma estrita as injunções islâmicas e acreditam que é necessário difundir por meio de reformas sociais e programas políticos, mas em casos de necessidade é preciso utilizar de força por seus objetivos (KAHF, 2013).

de diversos front de jihad com o propósito de restaurar os mandamentos de Deus na Terra (JENKINS, 2014).

A Frente al-Nusra era filiada à Al Qaeda desde 2013, o que mudou em 2016 quando seu líder Al Golani anunciou a separação dos dois grupos. Sua aparição na Síria aconteceu por volta de 2012 e sua ação no momento foram ataques em alvos estratégicos do governo, além de dominar áreas consideradas pontos-chave no norte do país. Sua liderança é dominada por sírios e alguns dos seus membros buscam representar a população sunita no país. Possui também um comando militar para realizar suas estratégias, mas também sub-comandos que tem certa autonomia e atuam na Síria. A organização é responsável por conduzir recrutamento e treinamentos para brigadas rebeldes, também foi responsável por enfraquecer outros grupos da oposição, o que contribuiu para beneficiar as ações de destruição empenhadas pelo ISIS (CAFARELLA, 2014).

Um outro ator já mencionado foi o Estado Islâmico do Iraque e da Síria (ISIS em inglês), conhecido por Daesh ou Estado Islâmico. Na Guerra Civil Síria teve projeção principalmente em 2014 e se aproveitou do caos que já estava em andamento para tomar controle de grandes áreas na Síria e no Iraque. Sua intenção é expandir o califado e manter sua capacidade de operação no território sírio (SILVA; SILVA, 2018).

É uma organização complexa, mas que possui grande influência por controlar cidades e ter recursos financeiros próprios. Também conta com forças irregulares numerosas, pois tem membros de vários locais do mundo devido a sua ampla divulgação de seus atos (SOARES, 2018). Para entender seu surgimento é preciso mencionar a figura de *Abu Masub Al-Zarqawi*, que tinha por meta estabelecer um califado universal. Zarqawi teve contato com o grupo terrorista Al-Qaeda após 1999 e obteve permissão para que tivesse um campo de treinamento de terroristas no Afeganistão. Após 2000 fundou seu próprio grupo o Jund al-Sham, que tinha o apoio da Al-Qaeda, mas que depois passou a se chamar Jama Jam'at al-Tawhid wa al-Jihad (JTWJ). Com influência posteriormente no Iraque, seu grupo ficaria conhecido como Al-Qaeda no Iraque (AQI), mas em 2006 Zarqawi morreria após um ataque aéreo norte-americano (DAMIN, 2015).

O AQI teria um novo líder, Abu Ayyub al-Masri, e ainda em 2006 a coalizão que formava o AQI anunciaria um Estado Islâmico do Iraque (ISI, em inglês). O ISI teria como líder sunita Abu Omar al-Baghdadi. De 2007 a 2011 os grupos ficaram mais em evidência e tinham inimigos sunitas e xiitas. Ao emergir na Síria, ficou conhecido como Estado Islâmico do Iraque e da Síria (ISIS) e se tornou uma ameaça para governos do Ocidente e do Oriente Médio (FERNANDINO, 2017).

Sua presença no conflito sírio fez com que coalizões lideradas pelos EUA e a Rússia, com apoio da Turquia, França, Espanha, dentre outros, iniciassem operações contra o grupo. Por isso, apesar de inicialmente terem lados diferentes na Guerra Civil Síria, tiveram que se apoiar por um objetivo em comum de destruir o ISIS no local. Em 2017, a coalizão contra o ISIS conseguiu retomar Raqqa e a cidade de Mosul, que era o maior reduto dos extremistas do Iraque, ficando o grupo com menor capacidade de operação na região da Síria (SOARES, 2018).

O grupo de oposição religiosa extremista, Organização para Libertar o Levante, ou *Hayat Tahrir al-Sham* (HTS), ainda permanece em regiões do território sírio. O HTS é uma força militar síria que atua em Idlib, gerenciando escolas, repartições governamentais e os serviços públicos no local. Evoluiu da Frente al-Nusra e alega ter rompido laços com a Al-Qaeda, mas os EUA ainda os consideram uma organização terrorista. Desde 2013, o HTS controla as principais passagens da fronteira de Idlib para a Turquia, então o futuro de Idlib depende das negociações russo-turcas, pois o HTS mantém sua liderança tática no local e Idlib se mantém como ponto de conflito na Guerra Civil Síria (FORD, 2019).

### **1.2.2 As potências regionais e globais no conflito**

No que se refere aos apoiadores do presidente Assad, inicialmente seu governo teve apoio de parte da população, das Forças Armadas e da Força Nacional de Defesa para conter o avanço de grupos armados que desejavam sua saída da presidência. Também contou com o apoio externo, como por exemplo o Hezbollah, que sob orientação do Irã também entrou no conflito em apoio a Assad. O Hezbollah é uma força islâmica xiita que surgiu durante a Guerra Civil Libanesa e tem estrutura similar à um Exército (SOARES, 2018).

A palavra “hezbollah” em árabe significa “Partido de Deus” e é um grupo ligado a Política Libanesa. O grupo libanês Hezbollah surgiu após a guerra civil libanesa, entre 1975-1990. Mas, apenas em 1984 o grupo declarou publicamente sua existência. Entre as atividades do Hezbollah desde sua fundação, esteve a luta em defesa da Palestina e a sua mudança de milícia na guerra civil libanesa para um partido política que recebe apoio do Irã e realiza ataques terroristas. O grupo/partido foi considerado terrorista principalmente pelo governo norte-americano, após ataques do grupo a embaixada estadunidense em Beirute em 1983 e marcou presença contra a ocupação dos EUA no Líbano na década de 1980 (FERREIRA, 2013).

Seu papel principal no conflito sírio consistiu no fornecimento de militares treinados e equipados para a batalha (GOODARZI, 2013). Os combatentes do Hezbollah têm experiência

adquirida na guerra civil no Líbano e nas duas guerras com Israel, por isso, foram importantes para ajudar Assad na retomada de cidades importantes, como Qusair. Seu interesse ao se envolver no conflito foi para proteger suas alianças estratégicas e suas rotas de fornecimento de armas (GOODARZI, 2013; JENKINS, 2014).

O Irã demonstrou posicionamento favorável à administração de Assad e ofereceu recursos financeiros para amparar o governo em meio aos combates. O Irã foi o ator regional com participação mais significativa, pois quando al-Assad enfrentou a falta de militares, o Hezbollah foi enviado em 2012 para compor e lutar ao lado do exército (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017). Em 2016, o país mandou suas forças especiais para a Síria como forma de marcar presença, especialmente após a retirada de forças russas da região. As forças iranianas têm presença nas províncias de Aleppo, Homs, Idlib, Hama e Tartus (TABRIZI; PANTUCCI, 2016). Um dos interesses do Irã em apoiar o governo Assad está em não perder um aliado na região. Também forneceu apoio financeiro e treinamento para milícias na Síria, além de enviar seu Corpo de Guarda Revolucionário Islâmico (GOODARZI, 2013).

No que concerne às potências regionais que estiveram empenhados na retirada de Bashar al-Assad do poder, entre elas está a Arábia Saudita que foi um dos maiores fornecedores para os grupos da oposição. É um país de maioria sunita que se engajou em coalizão com os EUA contra o ISIS, diferentemente do Irã que tem por maioria os xiitas e se uniram à Rússia em apoio ao governo sírio (FURTADO; RODER; AGUILAR, 2014). Muito além do conflito sírio, o Oriente Médio por muitos anos tem sido palco de diversas disputas e conflitos que são motivados por questões regionais, domésticas e até mesmo estrangeiras. Essa relevância da região acontece por causa de sua localização extremamente estratégica para a geopolítica, assim como por ter reservas de petróleo do Golfo Pérsico, que é a região que separa o Irã da Arábia Saudita. Dessa forma, os atores regionais como Turquia, Arábia Saudita, Irã e Egito constantemente buscam ter influência e hegemonia na área (COSTA, 2018).

A principal tensão entre as duas potências regionais, o Irã e a Arábia Saudita, consiste em a primeira seguir o xiismo e possuir relações com a Rússia, enquanto a segunda é uma monarquia árabe sunita que tem apoio estadunidense. Além disso, a Arábia Saudita segue a doutrina *Wahhabi*, que não faz parte das quatro escolas de pensamento sunita, conhecidas por *Madhahib* (*Hanafî, Shafi'i, Maliki e Hanbali*). O *Wahhabismo* não considera os xiitas como verdadeiros crentes e pelo Irã utilizar a retórica xiita para justificar atitudes internas e externas, não é bem visto por essa nação sunita (NAKASIMA; MÈRCHER, 2018).

Entretanto, essa diferença religiosa não constitui um fim em si mesma, pois os interesses dos sauditas e dos iranianos não é realizar uma limpeza étnica, mas utilizar a religião como

instrumento para disseminar sua influência. Através da cultura e da religião ampliam seu domínio através do apoio popular, pois ao difundir seus ideais políticos e sociais também influenciam a opinião pública e sua percepção sobre outras potências regionais. Após a Segunda Guerra Mundial, o Irã e a Arábia Saudita ainda cooperaram, mas a tensão retorna no contexto da Guerra Fria, pois é quando o Irã se transforma em uma república islâmica com preceitos xiitas e faz duras críticas às políticas e ações estadunidenses (ZAHREDDINE; TEIXEIRA, 2015).

Ainda em 2000, os dois países se aproximam, pois a assistência saudita seria essencial para o Irã retomar as importações de petróleo. No entanto, com a entrada de Mahmoud Ahmadinejad na presidência do Irã em 2005, o país retomou um posicionamento mais agressivo e a Arábia Saudita também teve postura mais hostil. A Arábia Saudita também acusou o Irã de estar interferindo em Estados vizinhos e por causa de seu programa nuclear (COSTA, 2018). No contexto do conflito da Síria, os dois países ficaram em lados opostos e a tensão regional permaneceu.

A Arábia Saudita, juntamente com o Catar, foram apoiadores da oposição ao regime e patrocinaram alguns grupos nos primeiros anos de guerra. Porém, nos últimos anos sua influência diminuiu, principalmente ao apoiarem diversos grupos ao invés de uma única entidade. Entretanto, Catar e Arábia Saudita também foram responsáveis pela saída da Síria da Liga Árabe (HARAN, 2016). A Liga Árabe foi criada em 10 de maio de 1945 e tinha em sua composição Estados Árabes independentes e que desejavam consolidar os laços inter-árabes, além de coordenarem políticas para que beneficiassem os membros e protegessem a soberania desses Estados contra agressões externas. Uma das normas estipuladas é que seria proibido que os Estados membros adotassem políticas prejudiciais à liga e aos outros membros e como a Síria estava imersa em um conflito de grandes proporções e com o envolvimento de muitos atores, votaram por sua saída (ZAHREDDINE; TEIXEIRA, 2015).

Acerca da atuação da Turquia no conflito, esta é complexa, pois além de fazer fronteira com a Síria ainda tem interesse em conter os curdos sírios tidos como inimigos históricos do Estado turco. A Turquia é um país de maioria sunita e também apoiou grupos opositores contra o governo e ainda acolheu alguns em seu território. Inicialmente, sua participação no conflito era de forma indireta, mas a partir de 2016 desencadeou operações terrestres na Síria. Tem se empenhado em criar uma “Zona Tampão” em sua fronteira com a Síria como forma de se proteger dos grupos que considera uma ameaça (LEEUWEN; VEEN, 2019).

O seu interesse era inicialmente conter os efeitos do conflito, mas com o andamento da Guerra Civil Síria recebeu um grande fluxo de refugiados. A Turquia é o principal país a acolher

refugiados sírios e já consta com mais de 3 milhões em seu território (UNHCR, 2020). Um dos fatores que fez esses números crescerem é porque a Turquia em 2012 garantiria “proteção temporária” para esses refugiados, ou seja, iria os acolher pelo tempo necessário, mas sem realizar estratégias sobre como manter esse acolhimento por mais tempo. O governo turco se prontificou a ter “*Open Door Policy*” e receber esses refugiados, mas já em 2014 constava com 1.645.000. Internamente, essa grande quantidade de refugiados teve consequências para o país, no sentido de que muitos desses civis não ficaram em campos, mas espalhados pelo país. Dessa forma, seria preciso garantir acesso a saúde, educação e trabalho (BATALLA; TOLAY, 2018).

No território da Síria, houve iniciativas por parte da Turquia contra o ISIS e o país também buscou conter os avanços dos curdos. Com a falta de autoridade na Síria, os curdos foram encorajados a tentar consolidar sua autonomia, o que não era bem visto pela Turquia (MARTINI; YORK; YOUNG, 2014). Em 2018, a Turquia também construiu um muro de 746km e sua prioridade seria garantir sua segurança e manter presença no norte e noroeste da Síria como forma de combater o ISIS e retomar territórios próximos aos seus (LEEUWEN; VEEN, 2019).

Um outro ator regional foi Israel que durante a maior parte do conflito não se envolveu e sua fronteira foi fechada devido aos embates que aconteciam em Damasco. Israel não era a favor do regime de Assad, mas ainda se manteve cauteloso em relação à oposição, pois uma parte dessa era de islâmicos. Também foi responsável por pressionar por um posicionamento dos EUA em relação ao estoque de produtos químicos que o governo de Assad possuía (PHILLIPS, 2019). Em 2013, a ONU declarou ter evidências de que foram utilizadas armas químicas na Síria, o gás sarin, em alguns locais de Damasco. Esse gás causa danos ao sistema nervoso e as consequências foram mortes de centenas de pessoas, demandando um posicionamento internacional sobre a questão. No âmbito do CSNU, os EUA, França e Inglaterra defenderam que o mais provável seria que o governo sírio tenha utilizado essas armas e seria necessária a destruição do arsenal de armamentos químicos sírios. Esse processo de destruição seria realizado pela ONU até 2014, mas ainda existiam relatos de que em 2015 foram utilizadas armas químicas para novos ataques que prejudicaram civis também (REIS; MEDEIROS, 2018).

Acerca de potências globais envolvidas, os Estados Unidos se envolveram no conflito e em apoio à oposição ao governo. No início da guerra exigia pela saída de al-Assad e lançou sanções contra ele, além de também apoiar grupos da oposição para atingir esse objetivo. A saída do presidente sírio não era a única prioridade do governo Obama, pois também buscavam limitar o poder de extremistas religiosos islâmicos e prevenir o uso e proliferação de armas

químicas. Apesar de em 2013 ameaçar o governo sírio caso este usasse armas químicas, os EUA aceitaram o acordo mediado pela Rússia, que consistia em remover o estoque da Síria. E mesmo lançando ataques no país, estes foram contra o ISIS que se encontravam no Leste (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017).

Sobre sua intervenção no conflito, em 2012 participaram de forma indireta com assistência financeira para compra de equipamentos para grupos da oposição. Alegavam que era necessária essa intervenção indireta para que o conflito não entrasse em estado de anarquia. Porém, negavam que prestavam auxílio para armamentos, pois os equipamentos eram não letais. Apenas com a emergência do grupo sunita ISIS, buscou em 2014 fazer uma coalizão internacional. Sua intervenção direta aconteceu em 2014, mas defendendo que apenas realizava ataques aéreos contra o ISIS, pois os considerava grupo terrorista perigoso. Para além da ameaça do ISIS, o interesse estadunidense estava voltado para a derrota de Bashar al-Assad, pois com a transição de governo também diminuiria a influência da Rússia na região, pois perderia um aliado. Outro ponto, era conter o avanço da China nas fontes de petróleo e isolar o Irã (BUZETTO, 2019).

As relações dos EUA e da Turquia existiram durante o conflito, posicionando-se do mesmo lado e combatendo também o ISIS. Porém, os EUA em 2015 realizaram ataques aéreos contra o ISIS em apoio ao grupo YPG, o que não agradou a Turquia. Mesmo assim, os EUA deram apoio militar para o SDF para que pudessem combater o ISIS diretamente. Esse apoio dos EUA ao SDF, foi uma afronta para a Turquia, pois estes têm lutado contra o PKK, e acreditam que o grupo é uma ameaça ao seu território (RATNEY, 2015).

O posicionamento estadunidense na Síria mudou com a vitória de Donald Trump em 2017. As prioridades dos EUA mudaram e o atual presidente pareceu menos empenhado em derrubar o governo de Assad. Em 2018, o presidente norte-americano anunciou que tinha intenção de retirar todas as forças dos EUA da Síria, permitindo que a Rússia continuasse mantendo sua influência na região (PHILLIPS, 2019).

Os interesses de atores internacionais, principalmente dos EUA e da Rússia, influenciaram o conflito interno na Síria. Enquanto o primeiro tinha o interesse na retirada de Assad do poder, o governo russo, em contrapartida, tinha por objetivo estabilizar as autoridades legítimas de um de seus aliados, ou seja, a Síria. Porém, apesar do posicionamento russo continuar similar, os EUA não têm mais por prioridade a retirada de Assad, pois o então presidente Donald Trump tinha uma visão diferente sobre o conflito (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017; SOARES, 2018). Com a vitória de Joseph Biden como presidente dos Estados Unidos em 2020, o foco no Oriente Médio deve ser mantido. O atual presidente terá

que tomar decisões políticas sobre seu posicionamento no caso sírio, pois o conflito ainda provoca grandes fluxos de refugiados e ainda há presença de grupos terroristas na região. Apesar de terem realizado o combate ao ISIS anteriormente, possivelmente os EUA manterá sua presença para que o grupo não ressurja (SALEM; FEIERSTEIN; HARRISON, 2021). Porém, a resolução do conflito ainda é complexa e talvez seja preciso obter o apoio da Europa, China e Rússia para uma estabilidade regional que interesse a esses envolvidos. Por isso, o desafio para J. Biden será repensar o seu posicionamento na região e adotar políticas que condizem com as novas tendências e dinâmicas que o conflito adquiriu (BORDENKIRCHER, 2021).

Em síntese, a Tabela I apresenta os principais atores que apoiam Assad e aqueles que são, ou foram, oposição.

Quadro I - Atores Externos e Internos no Conflito Sírio

<b>Oposição ao Regime Assad (Internos)</b>	<b>Interesses dos Atores</b>
Exército Livre da Síria (ELS)	Retirada do presidente Assad e a transição democrática do poder na Síria.
Partido da União Democrática (Curdos)	Desejo de autonomia.
Estado Islâmico (ISIS)	Expandir o califado e manter sua capacidade de operação no território sírio.
Hayat Tahrir al-Sham (HTS)	Estabelecer os valores salafistas.
Frente al-Nusra	Estabelecer um Estado Islâmico.
<b>Oposição ao Regime Assad (Externos)</b>	
Estados Unidos	Inicialmente a retirada de Bashar al-Assad do poder, mas depois buscou limitar o poder de extremistas religiosos islâmicos no território sírio.
Arábia Saudita	Busca manter influência na região e esteve empenhada em garantir apoio aos grupos da oposição.
Turquia	Conter o avanço do conflito e dos curdos em sua fronteira, também combater o ISIS.
<b>Apoio ao Regime Assad (Internos)</b>	
Forças Armadas	Conter o avanço de grupos armados da oposição e retomar os territórios para o governo Assad.

Comunidade Alauita	Manter Bashar al-Assad no poder.
<b>Apoio ao Regime Assad (Externos)</b>	
Rússia	Estabilizar as autoridades legítimas de seu aliado, a Síria.
Irã	Manter um aliado na região e utilizar sua cultura e religião para disseminar sua influência.
Hezbollah (Ator Não Estatal)	Proteger suas alianças e rotas de fornecimento de armas.
China	Interesse econômico na região (mercado de commodities) e alega que deve ser respeitado a não-interferências nos assuntos internos da Síria.

Fonte: Elaboração própria, 2021.

Um outro ator global que teve influência positiva para a Síria em negociações diplomáticas foi a China. A China, juntamente com a Rússia, foi responsável por vetar projetos de resolução que alegavam permitir uma intervenção militar no regime sírio. Mas, mesmo que o CSNU tenha capacidade de autorizar esses tipos de ações diretas, os projetos não estipularam essa mudança de regime ou intervenção militar que pudesse prejudicar também os civis no país (NAHLAWI, 2019).

O posicionamento chinês foi baseado em sua política de respeitar a soberania do Estado, ou seja, acredita que devem respeitar a “não-interferência”, que consiste em um outro país não tentar mudar assuntos internos de outras nações. Para o governo chinês, o conflito sírio deveria ser resolvido por meios políticos e por seu próprio povo (KOUNALAKIS, 2016). Mas, além de apoiar politicamente o regime sírio ao vetar as resoluções, também prestou assistência humanitária e econômica para o país. Diferentemente da Rússia que realizou uma intervenção direta em favor do governo, a China permaneceu com uma postura de não se utilizar métodos violentos e nem militares na guerra síria (ZREIK, 2019).

Acerca das possíveis motivações para esse apoio chinês ao regime de Bashar al-Assad, de certo modo tem relação com seu interesse econômico na região. Desde que ingressou na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001, os comerciantes sírios foram importantes para transformar Aleppo em um mercado de commodities chinesas. Os mercadores de Aleppo se viam como um “pequena China” por serem uma cidade regional que despachava mercadorias chinesas e logo se tornaria um posto avançado. Era uma base de venda de produtos chineses via

Aleppo e que garantia clientes pelo mundo árabe (ANDERSON, 2018). Um outro motivo é que manter as relações com a Síria, também permite que a China tenha uma “posição” no Oriente Médio e um crescimento de sua influência econômica na região (ZREIK, 2019).

### **1.3 O envolvimento da Rússia durante a Guerra Civil Síria**

Um importante aliado para a Síria desde o início do conflito foi a Rússia com apoio nos setores econômico, militar e diplomático. Também foi um aliado importante para a Síria nas negociações CSNU, pois ainda em 2011 vetou a possibilidade de sanções mais firmes e possivelmente ação militar em Damasco. A Rússia ainda vetaria outras resoluções em favor da Síria nos anos seguintes ao início do conflito, mas sua atuação não ficou restrita ao âmbito internacional, pois também realizou intervenção direta em 2015 para ajudar o governo de Assad a lidar com as forças rebeldes da oposição (PHILLIPS, 2019). Nesse contexto, os principais alvos dos bombardeiros aéreos russos foram o ISIS, Frente al Nusra e o grupo Jaish al Fatah, mas um dos resultados favoráveis para o governo foi com essa ajuda russa conseguir retomar a cidade de Aleppo em 2016, pois esta era um dos principais redutos para as forças da oposição (ALKAFF, 2016).

A Federação Rússia tem a maior população muçulmana da Europa e buscou manter relações neutras com o mundo islâmico. Moscou se comprometeu a ter um posicionamento de nenhuma intervenção militar na Síria, principalmente para derrubar o atual governo. No início do conflito na Síria, os EUA e a UE aumentaram as sanções unilaterais e tentaram aprofundar as pressões internacionais para que Assad renunciasse ao cargo e se afastasse. Além disso, desejavam realizar uma intervenção por meio da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) ou por coalizão, mas a Rússia se opôs a esta alternativa para a resolução do conflito. Apesar de vetar algumas resoluções, Moscou apoiou o processo liderado pela ONU em 2012 de estabelecer uma solução política e diplomática para o conflito, pois não desejava que a Síria fosse dominada por islâmicos (SEVIM; OZEL, 2013).

O posicionamento de veto russo foi explicado pelo país como uma preocupação com violações de princípios fundamentais do direito internacional ao se aplicar sanções unilaterais e medidas coercitivas como agressões armadas que não foram discutidas no âmbito do CSNU. A Rússia também enfatizava que derrubar autoridades legítimas não seria capaz de eliminar antagonismos socioeconômicos, étnicos e outros causadores de conflitos (PAUTASSO; ADAM; LIMA, 2015).

De modo geral, a intervenção russa no conflito sírio aconteceu em três fases. A primeira foi no campo político-diplomático, com a Rússia desempenhando o papel de interlocutor entre o governo sírio e a oposição. A segunda fase foi a cooperação técnico-militar que aconteceu desde o início do conflito, com o envio de armamentos e treinamento para a força armada pró-Assad. A terceira fase, por fim, foi o apoio militar direto no território sírio iniciado em 2015. A estratégia consistiu em apoiar as ofensivas do governo sírio em áreas que precisavam ser retomadas, mas também manter a proteção em regiões costeiras. Desse modo, a política russa que acontecia de forma mais pragmática, foi vista como “agressiva” pelo Ocidente. No entanto, para a própria Rússia, era uma forma mais “proativa e afirmativa” de defender um aliado e seus ideais, mesmo com força militar (PEREIRA, 2016).

Em um primeiro momento, no início do conflito, a Rússia limitou seu papel na Guerra Civil Síria a apenas fornecer apoio diplomático e suprimentos, como armas, munições e equipamentos militares. No entanto, com o aumento da ação de grupos terroristas e do Exército Livre da Síria (ELS), uma oposição moderada, mas que conseguiram mais ganhos territoriais ao longo do conflito, o regime sírio precisou recuar para defender províncias essenciais como Damasco e Latakia. Em 2015, o presidente Bashar al-Assad requisitou a ajuda da Rússia para combater terroristas islâmicos, principalmente o ISIS (OLIGIE, 2019).

A iniciativa russa em território sírio no ano de 2015 foi uma campanha aérea que bombardeou territórios que estavam dominados por grupos da oposição, principalmente em Aleppo. Algumas instituições humanitárias, como os Médicos sem Fronteiras (MSF) alegaram que alguns bombardeios atingiram hospitais em que membros de sua equipe trabalhavam, mas era difícil saber quem estava realizando os ataques. Ainda assim, esses ataques provocaram mortes e deslocamentos, mas Vladimir Putin, presidente russo, afirmou que suas forças estavam apenas lutando contra o ISIS na região, considerado pelo país um grupo terrorista. A presença da Rússia após 2015 também serviu para realizar negociações com grupos da oposição, ao mesmo tempo em que combatia o ISIS em algumas regiões do país (SOULEIMANOV; DZUTSATI, 2018).

#### **1.4 A evolução da Guerra Civil Síria e as consequências humanitárias**

Acerca da dinâmica e evolução do conflito na Síria, durante a primeira fase da guerra, a oposição acreditava que a queda do regime de Assad era iminente, pois aconteceria do mesmo modo que outros governantes de outros países foram retirados do poder com as manifestações

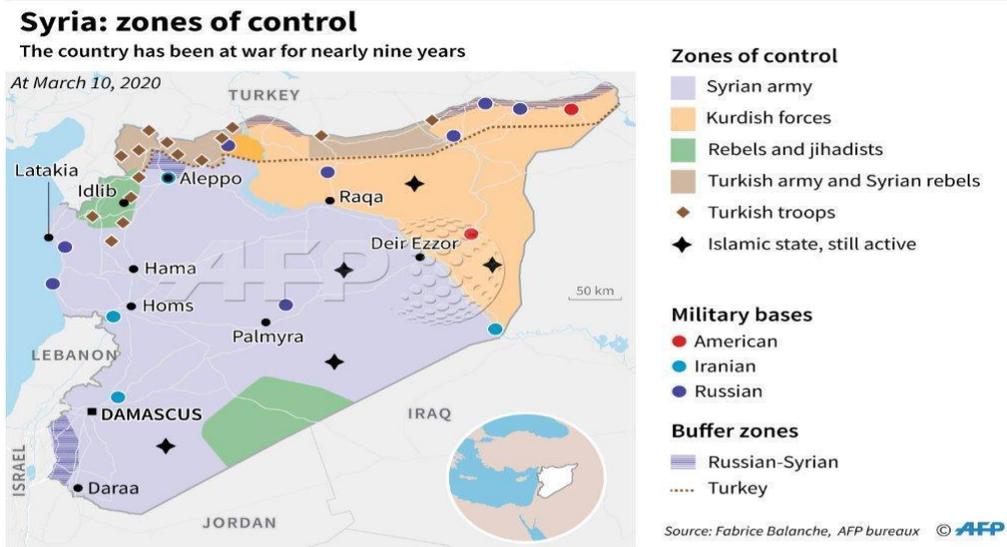
populares. Apesar da resistência e apoio externo ao regime, este também subestimou a força da oposição, o que fez ambos os lados manterem estratégias que ocasionaram em poucas negociações e muitos atos violentos (KAHF, 2013).

Sobre as principais fases do conflito, o período de 2011 a 2012 foi o momento em que o regime perdeu território e a oposição se espalhou e dominou áreas no extremo sul, leste e noroeste do país, como em Idlib e Aleppo. De 2013 a 2014, o regime reforçou suas defesas e transformou a guerra em um impasse temporário, enquanto não retomava mais territórios, mas a oposição também não avançava mais em sua dominação. Porém, de 2014 até 2016, o regime perdeu mais território à medida que o ISIS e outros atores da oposição conseguiram dominar mais áreas estratégicas ao leste do país. Nesse período, foi essencial o apoio da Rússia e os ataques aéreos realizados para reconquistar vários territórios. Além dos ataques realizados pelas forças pró-Assad, também houve ataques diretos por parte dos EUA e seus aliados, como a Turquia, que alegavam estarem com foco em derrotar o ISIS na região (LUNDGREN, 2016).

Com o desenrolar do conflito, a oposição não conseguiu mais atrair atores influentes e a ajuda externa para suas operações também diminuiu em 2017, então, a maioria dos grupos armados que continuaram atuando na Síria, sob a proteção militar turca, estão na província de Idlib ou na zona de Afrin ao leste do país. Alguns membros da oposição se uniram à Frente de Libertação Nacional, que é um grupo que depende da ajuda turca e representa o exército do país, principalmente na luta contra os curdos sírios (FORD, 2019).

Em março de 2020, como representado na Figura III, o governo já tinha retomado grande parte do território e permanece em aliança com a Rússia para conter o avanço dos grupos que permanecem lutando no país. Idlib é uma das áreas que ainda tem forte presença da oposição e de grupos religiosos extremistas. As forças turcas também têm presença no território, mas principalmente próximo a sua própria fronteira, pois, como mencionado, busca fazer uma “zona tampão” para que possíveis ameaças não entrem em seu território.

Figura III – Zonas de Conflito na Síria em 2020



Fonte: University of Texas, 2020.

Com essas tensões e violências por parte dos grupos envolvidos, a guerra mostrou o descaso com os DH, pois aconteceram diversas violações aos direitos fundamentais dos civis, o que também agravou a situação para uma crise humanitária (KISSINGER, 2014). O conflito armado não só trouxe à tona a falta de serviços básicos de saúde e educação, mas também como os ataques aéreos constantes provocaram mortes de inocentes e o deslocamento, ou busca por refúgio, por grande parte da população. O número crescente de atores envolvidos no conflito sírio, assim como a complexidade e contrastes de interesses, provocaram um campo de batalha sangrento, em que todas as partes envolvidas cometeram crimes que também violam o Direito Internacional (DI) e o DIH (GICJ, 2017).

Entre as principais violações aconteceram crimes contra civis, pois na luta pelo controle territorial as forças pró-governo utilizaram diversos ataques contra grupos da oposição, enquanto que combatentes de grupos extremistas utilizaram o povo como “escudos humanos” para proteger o território ocupado. Nesses embates, inúmeros civis inocentes foram feridos e mortos. Além disso, a tortura e tratamentos desumanos também foram realizados pelas forças pró-Assad e oposição (REIS; MEDEIROS, 2018).

Uma outra violação foram ataques em instalações essenciais, entre elas os hospitais e postos médicos, também a utilização de armas de forma indiscriminada, como bombas, munições cluster, armas incendiárias. Esses tipos de atos violam o Protocolo II adicional às Convenções de Genebra, pois o art. 4º prevê que em conflitos não aconteça atentados contra a vida e o bem-estar das pessoas que não estão envolvidos (ZANATELI et al., 2017).

O conflito se agravou e houve deslocamentos internos, seja para ir para outra cidade ou viver em acampamentos, assentamentos informais e abrigos improvisados. Além disso, milhões de sírios foram forçados a fugirem de seu país, o que desencadeou na maior crise de migração desde a Segunda Guerra Mundial e uma crise humanitária sem precedentes. Por causa dessas violações e consequências advindas da continuidade do conflito, se espera que soluções sejam encontradas para que o conflito chegue ao fim.

Porém, da mesma forma que o início da Guerra Civil não aconteceu por um único motivo, as possíveis soluções para sua conclusão podem não ser tão simples também. Na escala global, atores condenaram situações que aconteceram durante o conflito e a falta de consenso por parte do órgão responsável pela paz e segurança internacional, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). O CSNU pode não ser responsável pelo agravamento e continuidade dos embates, mas faz emergir a reflexão se uma possível cooperação e decisão em comum poderia ser uma das possibilidades para se ter uma resolução do conflito. Isso porque a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) esteve voltada para a cooperação entre nações e a união entre esses atores para solucionar problemas em comum e evitar e/ou solucionar ameaças à paz. Antes de adentrar no papel da Rússia no conflito da Síria e no CSNU, veremos a seguir o papel e a importância da cooperação internacional via Nações Unidas na promoção da paz. Para entender o posicionamento russo na CSNU é preciso primeiro abordar a importância da ONU na manutenção da paz e como o seu órgão, o Conselho de Segurança, funciona e age em situações de conflito armado. Neste contexto, a Rússia – com poder de veto – tem um papel central.

## **2. A Cooperação Internacional e a criação da Organização das Nações Unidas para manutenção da paz**

### **2.1 A Cooperação Internacional e suas limitações: as organizações internacionais**

Ao longo da história, crises humanitárias foram tratadas de diferentes maneiras, dentre elas por meio de cooperação entre Estados para lidar com a situação. A cooperação entre atores seria uma forma de suprir as necessidades e/ou objetivos que, de forma isolada, não conseguiriam alcançar. Seria também uma maneira de se unirem para uma resolução mútua que pode beneficiar cada um dos que cooperam, mas também podem ser ações que visam o bem-estar social ou resolver questões que sejam pertinentes no momento (CASADO, 2017).

A cooperação pode acontecer entre diferentes atores e áreas, mas, de modo específico, existe a Cooperação Internacional (CI). A CI se tornou uma prática institucionalizada pelos Estados após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). A expressão “cooperação internacional” então se estendeu para atuações em diversas áreas, como comércio, financeiro, meio ambiente, humanitário, entre outras. Os governos, independentemente de suas dimensões ou influência, integram uma rede de instituições que são voltadas para essas práticas de ação conjunta (SATO, 2010).

A CI também pode ser representada por governos, instituições ou outros atores não estatais como as organizações não governamentais (ONGs), que desenvolvem um trabalho em conjunto com um fim comum. Inicialmente era uma ação realizada mais nas esferas econômica e política (ROGOVSKI; JUNIOR, 2018). A cooperação na política engloba o intercâmbio de informações entre os atores, mas também políticas públicas a serem realizadas através de CI. Enquanto que na econômica pode ter políticas de desenvolvimento econômico ou assistência financeira. Existe também a cooperação técnica, como uma forma de troca de experiências e um amplo campo que consta com cooperação para áreas de segurança, finanças, saúde, educação, entre outras (CASADO, 2017).

Porém, a CI se expandiu para outras áreas de atuação ao também contar com organizações internacionais que tem como propósito a cooperação entre seus membros. De modo específico, a cooperação entre Estados também foi uma maneira de superar instabilidades e evitar conflitos similares às guerras mundiais que aconteceram (SOUZA, 2015). Por meio da CI, os Estados coordenam suas políticas e ações para alguma atuação. Pode ser realizada também na forma de tratados e/ou acordos internacionais, ou surgem informalmente através de ações individuais que acabam resultando em ações em conjunto para resolver a situação

(MATTES; RODRÍGUEZ, 2014). Não significa, então, apenas uma ajuda mútua entre atores e instituições, mas que decisões e iniciativas devem ser realizadas em conjunto e não de forma isolada. A CI também seria uma dimensão de longo prazo na política externa dos países, pois os programas de cooperação permitem a construção de práticas e instituições que vão garantir estabilidade e segurança para as relações entre os países (SATO, 2010).

As instituições internacionais, são a expressão mais visível da CI de forma articulada. No entanto, o estabelecimento de normas internacionais não garante que estas serão cumpridas ou farão surgir padrões de comportamento entre os Estados (SATO, 2003). Essas organizações surgiram com o objetivo imediato de possibilitar a comunicação entre os Estados, para que estes pudessem discutir problemas comuns aos seus governos e decidissem os instrumentos necessários para sua resolução. Seria também um ambiente para coordenar suas políticas e práticas (CASADO, 2017). No caso da ONU, esta representa o multilateralismo ao ter vários atores participando da organização que tem a cooperação entre eles como algo imprescindível para a manutenção da paz (FARIAS; BUSKE; JUNIOR, 2018).

Para que os interesses dos Estados não sejam a única parte a prevalecer nas discussões, são necessários mecanismos de cooperação destinados ao alcance de resultados que sejam satisfatórios para todos. E apesar de não existir um governo mundial que seja capaz de promover a cooperação e resolver os problemas, a partir das instituições internacionais buscam solucionar os conflitos e dilemas (REGIS, 2010).

Entretanto, podem existir limitações para conseguir estabelecer a cooperação entre Estados. Axelrod e Keohane (1985) discutem em seu trabalho a dimensão da cooperação e a dificuldade em se estabelecer a mesma em um sistema anárquico, ou seja, em que há falta de governo central que possa garantir que as regras sejam cumpridas e as atividades realizadas. Esse aspecto é representado no sistema internacional, pois não há um ator principal para coordenar as ações. No entanto, esses autores salientam que há possibilidade de CI mesmo assim, mas é preciso lidar com três problemas: (1) mutualidade de interesses, pois quanto mais houver diferenças entre eles, mais provável ter deserção, ou seja, que um dos atores não coopere; (2) sombra do futuro, em que se espera uma garantia de que a cooperação pode ser mantida e que vai ter acesso à informação, além de possibilidade de retaliação aos que não colaboram; (3) número de atores, ou seja, muitos membros podem dificultar para que desertores, ou os que não colaboram, sejam detectados e punidos. Os autores também apresentam a importância das instituições para minimizar esses efeitos negativos, e incertezas, para que a cooperação seja mantida (AXELROD; KEOHANE, 1985).

Porém, mesmo que instituições possam minimizar os efeitos negativos e possibilitarem que Estados cooperem, esses ainda podem realizar acordos e atividades de cooperação baseados em seus interesses e não apenas por causa dos propósitos da organização em que são membros. Como o presente trabalho também aborda a falta de consenso e cooperação entre Estados para um caso de conflito armado, é importante salientar que a CI não é um antônimo da expressão “Conflito Internacional”. A cooperação não seria uma condição oposta e única solução existente para resolução de conflitos. Na verdade, o oposto da CI seria o “unilateralismo”, ou seja, quando um ator ou o Estado decidem agir de forma individual e isolada (SATO, 2010). O que pontuamos é como esses Estados fazem parte de um órgão e organização que tem por propósito realizar cooperação para manutenção da paz, porém nem sempre esses atores vão coordenar suas ações com os demais.

Ainda assim, é necessário entender qual o papel e importância da ONU e de seu órgão, o CSNU. Como este último funciona e quais seriam os mecanismos utilizados para resolver conflitos que estão provocando instabilidade e afetam a paz e segurança internacional. É preciso abordar também o papel desses Estados membros e como suas decisões moldam a atuação desse órgão.

## **2.2 A Criação da Liga das Nações e a Organização das Nações Unidas como símbolo de cooperação**

Em 1918, após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), consequências socioeconômicas do conflito impactam em vários países partícipes. Surgiu, logo em seguida, a Liga das Nações, a principal antecedente da ONU. Em janeiro de 1918, o então presidente norte americano Woodrow Wilson anunciou no congresso nacional catorze pontos para estabelecer a paz. O último ponto fazia referência a uma Sociedade das Nações Unidas que oferecesse garantias mútuas de independência política e de integridade territorial para todos os Estados. A Organização Internacional seria então fundada após um Pacto em abril de 1919 durante uma Conferência de Paz, o que foi incluído no Tratado de Paz de Versalhes (1919) (XAVIER, 2007).

Nos catorze pontos, Woodrow Wilson propunha a eliminação da diplomacia secreta; a livre navegação; remoção de barreiras econômicas e a limitação de armamentos. O Tratado de Versalhes, assinado em 1919, trazia em sua Parte I o Pacto da Liga das Nações e criava a organização que teria por objetivo a preservação da paz internacional (BENHOSSI; CARVALHO, 2016). A Liga das Nações foi uma das tentativas mais elaboradas de tentar organizar as relações internacionais e coordenar as ações multilaterais. Woodrow Wilson

participou da Conferência de Paz de Paris em 1919, em que apresentou seu projeto de uma nova ordem mundial, em que o direito iria prevalecer ao poder e os processos democráticos seriam essenciais na condução das relações internacionais (BARACUHY, 2006).

A Liga das Nações era comandada pelos vencedores da Primeira Guerra, a Grã-Bretanha e a França, no entanto também tiveram o apoio da Itália e do Japão como membros do Conselho da Liga, que era uma autoridade similar ao CSNU. A União Soviética (URSS) e a Alemanha também eram membros, a primeira se tornou membro em 1933, mas após seu ataque à Finlândia em 1939 foi expulsa, enquanto que a Alemanha aderiu à Liga em 1926. Apenas em 1933, o Japão, a Itália, e a Alemanha Hitleriana se retiraram da Liga (YURTSEVER; HMAIDAN, 2019).

Com o pacto da Liga, os Estados se comprometeram a agir em conjunto contra Estados que violassem os princípios do Direito Internacional (DI), representando uma ameaça aos demais. Mas, apesar de o presidente norte-americano ter ressaltado a necessidade da criação de uma organização do tipo, a ratificação pelos EUA foi declinada pelo Senado Americano em novembro de 1919 e novamente em março de 1920 (XAVIER, 2007; YURTSEVER; HMAIDAN, 2019).

O colapso da Liga aconteceu por causa de vários fatores, mas entre eles estava a falta de ação da Liga em relação à invasão da Manchúria pelo Japão em 1931; o fracasso da Conferência para o desarmamento em 1932; e a falta de medidas contra a Itália durante a invasão na Etiópia em 1935. Entretanto, a Liga não desapareceu imediatamente após o início da segunda guerra, pois continuou funcionando até o fim das hostilidades. Apenas com a criação da ONU em 1945 aconteceu a sua dissolução em 1946 (BENHOSSI; CARVALHO, 2016). O Japão deixou a Liga em 1933, após ficar insatisfeito com as críticas recebidas por sua ocupação na Manchúria. Em 1935, foi a vez da Itália deixar suas obrigações como membro após seu ataque e ocupação na Etiópia. Desse modo, o fracasso da Liga também esteve relacionado com sua incapacidade de pressionar e resolver os casos de agressão realizados por seus próprios membros. As etapas a serem seguidas deveriam ser as sanções verbais ou econômicas que em caso de falharem permitiriam que a organização aprovasse uma intervenção (YURTSEVER; HMAIDAN, 2019).

Mesmo assim, a Liga das Nações foi um avanço no sentido de se ter uma organização com o intuito de coordenar a cooperação internacional entre as nações. Apesar de cooperação e alianças já existirem entre os Estados, seria uma forma de se ter uma cooperação multilateral entre esses atores e uma maneira de juntos manterem a segurança internacional (BARACUHY, 2006). A Liga das Nações, por fim, não foi capaz de cumprir seu principal objetivo de prevenir

uma nova guerra. Além disso, desse fracasso, a organização não conseguiu proporcionar a filiação universal por parte de outros Estados e a regulamentação da proibição do uso da força militar (YURTSEVER; HMAIDAN, 2019).

Após o fim da Segunda Guerra Mundial e a devastação que aconteceu, ocorreram debates acerca de como manter a paz global e evitar que um conflito similar voltasse a acontecer. Como forma de articulação multilateral para a manutenção da paz e segurança internacional foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU) em outubro de 1945. Com a colaboração de 51 países formulou-se o documento da instituição, a Carta das Nações Unidas (SILVA, 2016). A ONU foi criada e funcionava com 51 membros, no entanto, à medida que o processo de descolonização teve início nos anos de 1960 e 1970, assim como a fragmentação de Estados e da URSS, fez com que tivesse mais Estados soberanos (RIBEIRO, 2006). Em 2021, a ONU possui 193 membros, com a maioria desses países em processo de desenvolvimento.

A Carta das Nações é um regulamento interno da ONU e é constituída por um preâmbulo; 111 artigos divididos em 19 capítulos e um anexo de 70 artigos que são distribuídos por cinco capítulos referentes ao Tribunal Internacional de Justiça (XAVIER, 2007). Na Carta da ONU estão inseridos os princípios e objetivos das Nações Unidas, além das diretrizes principais para a manutenção da paz e segurança. No documento também está o regimento interno da organização e os seguimentos administrativos. Apesar da sede ser em Nova York, sua primeira Assembleia Geral aconteceu em Londres em 1946 (PIRES; REIS, 2014).

No primeiro artigo da Carta das Nações Unidas são apontados os objetivos fundamentais da instituição, entre eles está a conservação da paz e da segurança internacional; cooperação internacional para resolver problemas internacionais, sejam eles econômicos, sociais ou humanitários. No segundo artigo, são destacados os princípios de igualdade dos Estados e o respeito à soberania (SILVA, 2016). A Carta também define as principais funções do CSNU, quais sejam: identificar a ameaça ou sua existência; criar resoluções pacíficas para o caso; ao persistir o problema realizar sanções econômicas, embargos ou outras estratégias não militares; por fim, recomendar, ou não, a ação militar se for extremamente necessário para a resolução do conflito (YURTSEVER; HMAIDAN, 2019).

Os EUA e a Grã-Bretanha foram responsáveis por assinar documento que iria orientar as novas relações internacionais após o fim da guerra, a Carta do Atlântico. A carta foi assinada em agosto de 1941 e estabelecia que princípios como a segurança coletiva, proibição do uso da força e consulta popular deveriam ser seguidos na “Nova Ordem Mundial”. No ano seguinte, representantes dos EUA, Grã-Bretanha, China e URSS, se reuniram para discutir a criação de

uma organização política para representar os princípios discutidos durante a Carta do Atlântico (BUGIATO, 2016). Desse modo, a ONU surgiu por decisão dos próprios Estados conscientes de seu poder de destruição mútua. Desse modo, definiram regras de convivência, diante da possibilidade dos efeitos destrutivos massivos no caso de uma guerra ou conflito similar (CARNEIRO, 2016).

A ONU foi criada em 1945 e ratificada pela Carta de São Francisco pelos vencedores da Segunda Guerra Mundial, entre eles os EUA, França e Inglaterra. Como um dos principais propósitos da ONU é manter a paz e intervir em situações necessárias para manter a estabilidade no sistema internacional, criam-se as operações de paz. Essas operações são o meio que a organização tem para impedir que catástrofes como as grandes guerras voltem a acontecer ou limitar as consequências de conflitos (BUGIATO, 2016).

A Conferência de São Francisco ocorreu entre 25 e 26 de julho e foi denominada de Conferência das Nações Unidas para a Organização Internacional. Nesta Conferência foi preparada a Carta da Organização das Nações Unidas e a expressão Carta da ONU foi proposta pelo presidente norte-americano Roosevelt. A Conferência foi realizada pelos Estados que estavam na Guerra contra o Eixo, os EUA, URSS, China e Grã-Bretanha, que convidaram outros para participar. A Carta da ONU, então, entrou em vigor dia 24 de outubro de 1945 na cidade de Nova York e com o objetivo de ser a entidade máxima na organização e em suas discussões futuras (PIRES; REIS, 2014).

A ONU, então, foi criada para fins semelhantes ao da Liga das Nações, o de prevenir a recorrência de guerras destrutivas. Além da manutenção da paz e segurança internacionais, a organização também foi criada para promover a cooperação entre os Estados, para que estes em conjunto pudessem resolver problemas comuns, entre eles econômicos, sociais e humanitários (YURTSEVER; HMAIDAN, 2019).

Na fundação da ONU, existia um desejo de aprender com os erros da Liga e melhorar sua estrutura e atuação. Nos seus anos iniciais, a ONU também teve suas falhas, entre elas a paralisia de seu Conselho de Segurança, pois o “poder do veto” era utilizada de maneira abusiva durante a Guerra Fria; problemas não resolvidos da Palestina, Caxemira, Chipre e Saara Ocidental; os genocídios no Camboja e Ruanda; a saída da Somália em 1993; e massacre em Srebrenica mesmo após o Conselho considerar a cidade segura em 1995 (YURTSEVER; HMAIDAN, 2019).

Assim como a Liga das Nações, a ONU foi criada em torno do debate sobre a guerra e paz, por isso, é uma organização que deve buscar construir caminhos para a paz. A estrutura organizacional da ONU tem por órgãos principais a Assembleia Geral (AG); o Conselho de

Segurança (CS); o Secretariado; a Corte Internacional de Justiça (CIJ); e o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) (BUGIATO, 2016).

A Assembleia Geral (AG) é o principal órgão deliberativo da ONU e todos os países membros, atualmente em 193 Estados, participam e possuem cada um o direito a um voto. Essa possibilidade de que cada membro tenha um voto e participe permite que o órgão possa ser mais democrático em suas decisões, apesar de que os Estados podem tomar decisões e formar alianças que modifiquem seus posicionamentos nas votações (ZAMUR, 2016). A AG é o órgão central e todos os Estados membros estão representados e têm direito a um voto, não importando seu status, nível de desenvolvimento ou dimensão territorial. Na AG as decisões votadas para serem aprovadas é necessária uma maioria de dois terços dos membros presentes. Em relação a conflitos armados ou guerras, não cabe a AG participar ou agir, apenas analisar, debater e criar recomendações (RIBEIRO, 2006).

Na AG podem ser debatidos qualquer demanda que esteja dentro do escopo da Carta da ONU, além disso também é o órgão que aprova o orçamento da organização e elabora recomendações para seus Estados-membros e para outros órgãos da ONU (ZAMUR, 2016). O Conselho de Segurança (CS), por sua vez, é composto por quinze membros, com cinco deles como permanentes (China, Rússia, Reino Unido, França e Estados Unidos) e dez não-permanentes. Como mencionado, os não permanentes são eleitos pela AG e ficam no mandato por dois anos. Acerca do papel do CSNU, este foi incorporado a dimensão dos direitos humanos progressivamente ao se deparar com crises humanitárias que necessitavam de atenção, como a expulsão de 800 mil palestinos na guerra de independência de Israel em 1948; a Guerra da Coreia em 1950; e o deslocamento de milhares de civis na partilha de independência entre Índia e Paquistão (CARNEIRO, 2016).

O papel do CSNU também é estipulado pela Carta da ONU, artigo 24(1), que ressalta sua função de manter a paz e a segurança internacionais (ZAMUR, 2016). A estrutura de votação do CSNU consiste em voto afirmativo de pelo menos nove membros do conselho, dentre os quais é necessário que todos os cinco membros permanentes aprovem. Os membros permanentes do CS são os EUA, Rússia, Reino Unido, China e França (BACCARINI, 2018). Os membros não permanentes e sua escolha respeitam uma distribuição geográfica, em que cinco membros são da Ásia; dois da América Latina; dois da Europa Ocidental e outros; cinco da África e dois da Europa Oriental (BUGIATO, 2016).

Essa obrigatoriedade de que todos os membros permanentes aprovem é chamado de poder de veto, que é uma das questões mais criticadas e contestadas do CS, pois decisões importantes necessitam mais da cooperação e aprovação dos cinco membros para que a ação

seja aprovada (MARCONI, 2016). Esse veto dos membros pode também ter relação com questões políticas ou de interesse desses Estados. Por exemplo, no período da Guerra Fria menos de vinte resoluções foram adotadas por ano, pois existia animosidades entre dois membros permanentes, a URSS e os EUA. Portanto, decisões que não eram vantajosas para nenhum dos lados eram vetadas com o intuito de minar a influência do outro país. Sem esses atritos entre os dois polos, a média anual de resoluções aprovadas chegou a ser cem (ZAMUR, 2016).

Acerca dos outros órgãos, o ECOSOC é uma instituição em que há discussões de temas relacionados com desenvolvimento social, econômico e cultural, e então elabora recomendações políticas que são repassadas para a AG, países membros ou agências especializadas (OSÓRIO, 2016). A CIJ é o órgão jurisdicional da ONU e as resoluções dos litígios são submetidas a ele. Porém, apenas membros que aceitaram sua jurisdição são vinculados às suas decisões (PALCHETTI; LIMA, 2016). Por fim, o Secretariado é hierarquicamente estruturado e os membros da equipe devem se reportar ao Secretário Geral da ONU. É o organismo administrativo da ONU e o posto mais alto é o de Secretário Geral que também é eleito pela AG (YURTSEVER; HMAIDAN, 2019).

A ONU tem por volta de quinze agências especializadas, entre as quais se destacam a Organização Mundial de Saúde (OMS); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); o Fundo Monetário Internacional (FMI) (ZAMUR, 2016). Outras agências e organismos tratam de temas como refugiados (ACNUR), Meio Ambiente (PNUMA), entre outros. A ONU também possui programas e projetos relacionados a diversos temas como desenvolvimento industrial, fome, propriedade intelectual, entre outros (PIRES; REIS, 2014).

### **2.3 As atuações do CSNU e o processo decisório**

Com o fim da Guerra Fria em 1991, o período seguinte teve uma intensa atuação do CSNU. Inicialmente, o CS tinha como membros permanentes a República da China, os EUA, a França, o Reino Unido e a União Soviética e seis membros não permanentes. A estrutura do CS não mudou muito desde sua criação, mas ampliou o número de membros não permanentes em 1965, de seis para dez cadeiras, o que altera em certa medida o poder decisório ao reduzir o poder dos membros permanentes. Esse aumento de membros não permanentes implica na necessidade de mais votos para aprovar uma resolução (SILVA, 2016). Durante os anos de criação da ONU, o CSNU teve poucas alterações, algumas delas foram: ampliação para quinze

membros ao incluir quatro novos assentos não permanentes em 1963; em 1971 a China substituiu Taiwan como membro permanente; em 1991, na dissolução da URSS, a Rússia foi indicada como sucessora no assento permanente (BACCARINI, 2018).

O processo de tomada de decisão no âmbito do conselho é feito por votação e exige que nove membros aprovem a resolução, mas com a aprovação unânime dos cinco membros permanentes, pois mesmo que haja nove votos que validem uma resolução, caso um dos membros permanentes vote contra a proposta é vetada mesmo assim (SOUZA, 2019). De acordo com Baccarini (2017), os encontros públicos servem para discussões, realizar *briefings* e debates. Qualquer membro da ONU pode estar presente e outros podem ser também convidados formalmente, ou informalmente, para participar das discussões, mas não da reunião formal do conselho. Outra forma são os encontros privados, em que não há a participação do público e da imprensa, mas também pode ter participação de membros da ONU ou do secretariado (BACCARINI, 2017).

Para que aconteçam modificações na Carta também é preciso a ratificação por dois terços dos membros da ONU, mas é preciso que todos os membros permanentes do conselho aprovem essas modificações. O CS também é responsável por gerenciar as operações de manutenção da paz. Esse tipo de operação está descrito na Carta das Nações Unidas (SILVA, 2016). Os cinco membros permanentes conhecidos por P5, costumam se reunir na “instância P5”, após uma reunião entre o P3 (Inglaterra, EUA e França) que sintetizam as decisões ocidentais. Essas reuniões entre os membros permanentes acontecem antes mesmo da votação formal entre os quinze membros (BACCARINI, 2008).

Os desafios que devem ser solucionados pelo CSNU estão cada vez mais complexos, o que pode alterar a autonomia e cooperação entre os membros, pois suas decisões podem divergir nos temas discutidos, como no caso do conflito sírio. Nesse sentido, devem buscar soluções também para crises humanitárias, mas ponderar sobre os limites do uso da força e a eficácia em colocar medidas que vão proteger os civis (OLIVEIRA; UZIEL; ROCHA, 2017).

As decisões do CSNU são transmitidas via resolução e o posicionamento dos membros pode ser observado nos debates abertos e nas gravações realizadas durante os encontros. As declarações presidenciais e de imprensa foram criadas na década de 1990 e têm o caráter de decisão formal do órgão. São emitidas como cartas do presidente do CSNU ao secretário-geral da ONU, e se consolidam na forma de uma nota presidencial que contém a declaração em nome do CSNU. Estas declarações podem ser utilizadas como uma maneira de destacar como uma atividade está se desenvolvendo, também podem ser avisos sobre eventos, mensagens políticas e comunicados referentes às sanções (BACCARINI, 2017).

O CSNU pode executar sanções militares contra outros Estados, mas apenas se for um caso de agressão que ameace a paz. Para que o CS realize as sanções, recebe força militar dos Estados membros por meio de assinatura de acordos desses países para tal fim. O poder de veto foi e é, muitas vezes, um dos responsáveis pela limitação e paralisia da ONU em alguns assuntos de segurança internacional (BUGIATO, 2016). Uma das críticas a esse poder, é que essa condição vai de encontro a um dos princípios basilares da Carta, que coloca como um dos propósitos da organização a igualdade soberana entre todos os membros. No entanto, cinco deles detém o poder de sozinhos mudar as decisões, pois podem vetar projetos que não são de seus interesses (ALMEIDA et al, 2020).

O poder do veto, então, foi uma forma de suprir as demandas dos Estados que detinham a maior poder no período pós Segunda Guerra Mundial, mas além disso seria uma forma de tentar impedir que membros realizassem ações diretas contra os membros fundadores da organização. Entretanto, agora também é uma forma do P5 proteger seus próprios interesses nacionais ou de seus aliados estratégicos. No período de sua criação até 1990, a URSS tinha usado o veto 141 vezes, os EUA 84; o Reino Unido 32; China 13 e França 18 vezes (DENNY, 2018). Durante a Guerra fria o veto foi usado 279 vezes pelos cinco membros permanentes. Também existiram projetos de resolução que não foram submetidos, pois existia a possibilidade de ser vetado por membros do conselho. Com essa quantidade de vetos durante a Guerra Fria, a ONU teve seu papel limitado com relação a atuação do CSNU no período (SATO, 2003).

Acerca dos modos de intervenção utilizados pelo CS na resolução de problemas que ameacem a paz e segurança internacionais, é necessário entender a situação para seguir dois caminhos inicialmente. Primeiro, o órgão pode fazer recomendações aos Estados em litígio, para realizar soluções pacíficas dos conflitos e casos de ameaça à paz; segundo, pode formular recomendações ou decisões que necessitem do uso de força armada para intervir nos países e resolver a questão. O primeiro está no capítulo seis da Carta das Nações, e o segundo no capítulo sete (LIMA, 2009). Zamur (2016) também destaca que a primeira ação do CS quando alguma questão tem que ser discutida, é analisar o caso e abordar alguma recomendação de resolução pacífica para o conflito. Caso o conflito não seja resolvido, o CS deve conduzir investigações para averiguar se a continuidade do conflito pode ser uma ameaça para a paz e segurança internacional e indicar quais ações devem ser tomadas para sua solução (ZAMUR, 2016).

Outras formas de atuação, são a investigação ou mediação como forma de buscar soluções; também aplicar sanções que impliquem na interrupção total ou parcial de relações econômicas ou diplomáticas com um Estado. Sobre as etapas para resolução de algum problema, primeiro o CS deve buscar soluções pacíficas por meios de negociação, mediação,

conciliação, entre outras; segundo, se essas medidas forem insuficientes, pode enviar forças de manutenção de paz da ONU para diminuir as tensões e conseguir formas de ter um acordo de paz; por fim, se a disputa ou problema não for resolvido, pode ser imposto sanções, ou bloqueios, também autorização do uso de força com ações militares pelos membros da ONU (LIMA, 2009).

Para uma intervenção para proteção dos direitos humanos, é preciso que se estabeleça normas e regras para a autorização dessa ação armada; que esta seja legitimada apenas após outras medidas terem falhado; que a intervenção humanitária seja conduzida de acordo com seu propósito e busque minimizar danos institucionais e a população; por fim, que ajuda a solucionar a causa dos conflitos e promova a paz duradoura (LIMA, 2009). Então, a utilização de força só acontece em casos em que não encontraram soluções pacíficas negociadas. Essa atuação por meio da força seria para restabelecer a paz e a segurança e teria o apoio dos membros da ONU para realizar operações aéreas, navais ou terrestres no local (BACCARINI, 2008). A intervenção humanitária, por sua vez, seria uma interferência coercitiva nos assuntos internos de outro Estado e envolveria o uso de força armada com o objetivo de prevenir o sofrimento humano e parar as violações massivas aos direitos humanos (ITENE, 2013).

Por isso, a responsabilidade de proteger (R2P) emerge em um debate sobre os limites éticos e morais a respeito de intervenções humanitárias em Estados soberanos. O R2P concilia o conceito de soberania com a responsabilidade de proteger a população por parte do próprio Estado, mas em casos que este não consiga protegê-los, a comunidade internacional tem esta tarefa. O fundamento está na ideia de que se um Estado não consegue proteger seus civis, não deseja fazê-lo, ou é o responsável pelos ataques e atrocidades em massa, então a comunidade internacional pode tratar das violações dos direitos humanos e humanitários para proteger os civis, mas assegurar que se respeite a soberania do Estado (OLIVEIRA; UZIEL; ROCHA, 2017).

A ONU adotou o conceito em 2005 após reunião da AG e aprovação de documento no mesmo ano. Porém, no documento ainda foi frisado que para uma intervenção com fins humanitários, seria necessário a autorização do CSNU. A Comissão Internacional de Intervenção e Soberania do Estado foi responsável por compilar o relatório de R2P entre 2000 e 2001 (McGEE, 2013). De acordo com Oliveira, Uziel e Rocha (2017), o CSNU começou então a fazer referência a R2P em suas decisões vinculantes. Desde 2006, mais de quarenta resoluções do CSNU fizeram referência à R2P, o que apresenta uma disposição do CSNU em incorporar os princípios em sua estrutura operacional (OLIVEIRA; UZIEL; ROCHA, 2017). As menções do CSNU ao R2P reforçam o papel principal do Estado de prevenir crimes de

guerra, genocídio, crimes contra a humanidade e seus civis. Porém, o órgão também já mencionou a R2P ao impor sanções a um Estado e para enviar forças da paz para proteção de civis (ADAMS, 2016).

Com relação à cooperação entre membros do CSNU, sua importância estaria relacionada ao bom funcionamento do órgão, pois as decisões e ações devem ser realizadas em conjunto e não de forma isolada. Isso porque em decorrência das preferências dos membros permanentes, estes podem se utilizar do veto para impedir decisões que são contrárias aos seus interesses. Outro ponto é que ao atuarem em conflitos que estão em uma situação urgente e a solução é necessária, podem ter o apoio internacional para suas decisões, o que também pressiona para que o P5 coopere e entre em consenso (SOUZA, 2019).

Acerca da atuação do CSNU durante a Guerra Fria (1945-1991), os conflitos aconteciam mais em locais que estavam no processo de descolonização, por isso, os “blocos” socialista e capitalista procuravam trazer esses países que seriam independentes para os seus lados. Com o fim da Guerra Fria, o CSNU entra em mais consensos de como agir face algumas crises do momento (RIBEIRO, 2006). Uma problemática também era que algumas negociações, principalmente na década de 1990, eram realizadas em reuniões entre o P5 antes de ser debatido de fato no Conselho, o que deixava os membros não permanentes com ainda menos capacidade de influenciar a decisão. Desse modo, a maior parte do trabalho real do Conselho é realizado em reuniões e consultas informais a portas fechadas, e o que acontece nas reuniões públicas é apenas a forma de apresentar a votação formal (KRISCH, 2006).

Uma das atuações recentes do CSNU foi o da Líbia. Em fevereiro de 2011, civis desarmados protestaram contra as brutalidades do regime de Muamar Kadafí na Líbia. M. Kadafí subiu ao poder em 1969 após levante militar que derrubou o sistema monárquico regente. Os protestos na Líbia estavam inseridos no contexto da Primavera Árabe, assim como os da Síria, e os esforços do governo para retomar o controle desencadearam uma campanha militar brutal, o que resultou em um conflito armado no país (OLIVEIRA; UZIEL; ROCHA, 2017).

Por cometer crimes e ataques indiscriminados contra civis, M. Kadafí foi acusado. Em resposta à crescente violência no país e as violações aos Direitos Humanos, o CSNU aprovou de forma unânime a Resolução RES/1970 (2011), porém não foi autorizado o uso de força no conflito da Líbia ou aplicação de embargo de armas, apenas condenou os atos contra civis e as violações. Apenas após a aprovação (por parte dos Estados Unidos, França, Reino Unido, África do Sul, Colômbia, Líbano, Nigéria e Portugal, com abstenção da Alemanha, Brasil, China, Índia e Rússia), houve bombardeios na Líbia sob comando da OTAN. No caso da Líbia,

a Rússia não vetou a Resolução RES/1974 (2011) de intervenção, mas apenas se absteve. Uma das justificativas é de que na resolução não estava bem detalhado como seria realizada a operação (SOUZA, 2019).

Em síntese, no caso Líbia o CSNU adotou as resoluções 1970 e 1973, o que permitiu ao Tribunal Criminal criar embargo de armas e sanções específicas, além de autorizar o uso de força na região. A Resolução 1973 especificamente autorizou a criação de uma zona de exclusão aérea. A crise da Líbia instiga debates sobre a proteção de civis e a responsabilidade de protegê-los, pois o temor era de que missões de paz ou intervenções não fossem apenas para a proteção, mas também como instrumento de interesses contra o governo local (OLIVEIRA; UZIEL; ROCHA, 2017). O caso também marcou a primeira vez em que o CSNU autorizou o uso não consensual de força na proteção de civis. As críticas que emergiram no caso, foi a de que houve uma ação contrária à R2P após intervenção na Líbia (GIFKINS, 2015).

No caso de Kosovo em 1998-99, Rússia e China se posicionaram contra qualquer uso de força no local e ameaçaram vetar qualquer proposta. Em 2003-2006, do mesmo modo no caso da crise de Darfur, Sudão, ambos os países se posicionaram contra o uso de força. Recentemente, no caso do conflito na Síria, o uso do poder de veto pelo P5 foi visto como uma limitação da atuação em prol dos direitos humanos. Vetos reais da Rússia, não só ameaça de seu uso, foram utilizados para impedir ações na Síria, Crimeia, Geórgia e Ucrânia Oriental. Em contrapartida, os EUA utilizaram mais o poder de veto nas resoluções que propunham uma ação contra Israel. Com esses vetos, os EUA garantiram cobertura política para um de seus aliados estratégicos enquanto que a Rússia fazia o mesmo em prol de seus interesses, incluindo a Síria (DENNY, 2018).

O caso sírio representa uma situação extrema e crise humanitária alarmante, por isso, o que se espera do CSNU seria a busca por um acordo de paz. Entretanto, as discussões internas e divergências entre os membros resultam em dificuldades para se coordenar uma cooperação que contribua para a resolução do conflito (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017).

### **2.3.1 O papel do CSNU na Síria**

A Guerra Civil da Síria representa ameaça à manutenção da estabilidade e segurança, porque é um conflito em que há envolvimento de atores estatais e não estatais que têm relevância no sistema internacional e estão em constantes embates que prejudicam civis. Por ser um conflito que representa uma crise humanitária, a situação foi discutida no âmbito do CSNU em vários momentos desde 2011. No entanto, se observou a impotência do órgão para

lidar com a situação, pois a falta de concordância interna no órgão e uma falta de cooperação entre seus membros para resolver o conflito tem sido um dos empecilhos para se ter uma coordenação eficaz para o caso. Essa falta de consenso tem acontecido principalmente pela incompatibilidade de interesses em relação à região (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017).

Um dos problemas do conflito foi o envolvimento da Rússia e dos EUA, que lançaram ataques no território contra o ISIS, e no caso russo em apoio à Síria. Os acordos de cessar-fogo não conseguiram conter a violência. Desde então, houve tentativas de mudar o posicionamento da Rússia, mas sem sucesso (CHARAP, 2013). Como a sobrevivência do regime de Bashar al-Assad é importante para os interesses russos no país, a Rússia vetou algumas resoluções e continuou a prestar apoio militar mesmo após críticas da comunidade internacional (SOUZA, 2019). O impasse no CSNU reforça a ideia de que alinhar os interesses e conseguir o consenso entre os membros nem sempre será simples, pois há a possibilidade que um dos cinco membros permanentes vete qualquer resolução (WEBB, 2014).

No que concerne às possíveis motivações para o posicionamento russo no CSNU ao apoiar Assad, existem diversos. Entre as principais motivações estão a parceria comercial entre os países, seus laços econômicos e os interesses políticos da Rússia na região. No entanto, suas decisões e motivações tendem a estar relacionadas com a política externa do país, que é o principal fator para sua conduta nas RI e a forma que o país tem de alcançar seus objetivos, seja na Síria ou no exterior como um todo. Por isso, é preciso entender como a política externa de um país, especialmente o da Rússia, pode ser essencial para sua conduta e decisões nas relações internacionais e em instituições internacionais.

### **3. Interesses e Estratégia em Política Externa: o caso da Rússia**

#### **3.1 Interesses e estratégia em Política Externa: estado-da-arte**

De acordo com Queiroz (2013), a Política Externa de um país pode ser representada por seus interesses e objetivos/estratégias em suas diversas faces no cenário internacional. As ações no campo da Política externa são os conjuntos de atividades políticas pelos quais o Estado promove seus interesses perante os outros Estados. Essas ações podem ter vistas em três grandes dimensões: a político-diplomática, a militar-estratégica e a econômica, ou seja, o país pode ter objetivos que envolvam essas três dimensões e desenvolva estratégias para cada uma das áreas (QUEIROZ, 2013).

Tradicionalmente, um governo específico, o governo nacional, era o responsável pela elaboração da Política Externa de um Estado, no entanto, após a Segunda Guerra Mundial se acentuam os processos de descentralização e regionalização, assim como a globalização. Esses processos têm impacto em diversos níveis do governo, mas também em outros atores supranacionais e subnacionais, que começam a também desenvolver suas próprias políticas externas e a definirem seus interesses (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

A política externa pode acontecer no ambiente nacional e internacional e recebe influência de grupos de interesses, coalizões e atores políticos que participam da formulação da agenda e da execução das ações que ultrapassam as fronteiras do país e que buscam atingir o resultado desejado (FERREIRA, 2020). Para Eskenazi (2015), a política externa são vários princípios e ações tomadas pelo país em sua interação com outros Estados ou em eventos no âmbito internacional. As ações podem ser diversas, entre elas a busca por uma cooperação pacífica ou econômica; as relações diplomáticas; intercâmbios; acordos e alianças; entre outros. Essas atuações também são estratégias de política externa do país, pois este tem um propósito ao consolidar suas alianças. As estratégias não significam apenas questões militares e de defesa, mas abrange uma diversidade de atividades transnacionais para promover os interesses do país (ESKENAZI, 2015).

Salomón e Pinheiro (2013), por sua vez, ressaltam que a política externa pode ser vista como uma “política pública”, mas ainda se diferencia, pois é implementada fora das fronteiras estatais. A política externa é uma ação externa que pode incluir diferentes tipos de contato de um governo com outro ator fora de suas fronteiras. Mas, como uma política pública, também passa pelo processo de elaboração em que há demandas de diversos grupos domésticos.

Para entender como funciona a Política Externa, existem os estudos analíticos de Política Externa, ou Análise de Política Externa (APE). Sobre o surgimento dos estudos sobre Política Externa, Bojang As (2018) destaca que após o tratado de Westfália (1648) e o fim da primeira (1918) e segunda guerra mundial (1945), houve o crescimento do desenvolvimento de mais Estados e a interação e relações entre eles. Esse aumento de Estados-nação também resultou na formação de “políticas externas” para formular decisões e estratégias sobre como interagir no âmbito internacional nas relações com outros Estados e para alcançar seus interesses nacionais. Porém, a ligação entre os determinantes internacionais e domésticos é um dos principais temas debatidos na disciplina de Relações Internacionais (RI) e na APE, pois há discussão sobre a política externa e interna serem áreas “independentes” uma da outra, mas também o argumento de que são “interdependentes” e que uma decisão pode ser baseada nas duas arenas (BOJANG AS, 2018).

No que concerne à APE, Ferreira (2020) destaca que é o exame das decisões externas que são tomadas pelo Estado e pelos indivíduos, pois estes estão diretamente envolvidos na formulação de políticas que são voltadas para o cenário exterior. Os primeiros estudos de análise de política externa acontecem no período em que há tensão entre as duas potências, a URSS e os EUA. Foi um período marcado também pela Crise dos Mísseis (1962), a Guerra da Coreia (1950-1953) e outros acontecimentos históricos. Dessa forma, para tentar entender esses fenômenos e o que estaria por trás das decisões dos países, começa uma discussão e os estudos de APE (FERREIRA, 2020).

A APE também busca analisar como acontece a formação de preferências nesse âmbito. Para Jeffrey Frieden (1999), as fontes dos interesses nacionais e internacionais de uma nação podem ser denominadas de preferências. Dessa forma, o surgimento de interesses está ligado a uma preferência que surge internamente entre os atores que determinam a política estatal, sejam indivíduos ou uma estrutura político-institucional. Para o autor, em um certo contexto o ator pode ter alguma preferência para alcançar um resultado, e também utiliza algumas estratégias para poder alcançar esse resultado desejado. Essas preferências podem ser influenciadas pelo ambiente e por fatores históricos (FRIEDEN, 1999).

Frieden (1999) ainda ressalta que há três maneiras para entender as preferências de um ator. Primeiro, a suposição de que sempre buscam maximizar seu poder, porém o problema é que diante de um ator ambíguo na forma de disseminar seus discursos, há possibilidade de que as preferências e estratégias sejam muito tênues e difíceis de compreender. Uma segunda maneira seria observar o ator, assim entra em questão qual seria sua ideologia nacional e o papel de grupos internos, como é o caso das elites. Porém, essa segunda maneira pode esbarrar no

problema de que o ator pode revelar ao público algo diferente de quais são suas reais estratégias e preferências. Por fim, uma terceira maneira seria pela dedução, mas para isso seria necessário ter conhecimento de fatores sociais, econômicos e históricos, sejam eles internos ou externos, que podem afetar as preferências (FRIEDEN, 1999).

De acordo com Ferreira (2020), é de grande importância saber quais são os indutores na formulação de preferências. A formação de preferências pode vir de quatro fontes: um líder predominante, ambiente burocrático, reestruturação doméstica e choque externo. O líder seria o indivíduo que tem grande influência no âmbito estatal da nação, ou seja, pode influenciar as preferências e estratégias ao ditar qual será a agenda de atuação de seu país. O ambiente burocrático também pode mudar preferências ou estratégias ao prevalecer o posicionamento de um indivíduo ou agência nas decisões, também ao se ter o fortalecimento de um órgão em detrimento do outro. Acerca da reestruturação doméstica, seria quando procedimentos, operações ou funções organizacionais mudam e refletem no comportamento externo do Estado, como seria o caso de revoluções internas. Por fim o choque externo, seriam casos que tem impacto no mundo, como aconteceu com a queda da União Soviética (URSS) (FERREIRA, 2020).

Para Queiroz (2013), também é necessário compreender o que pode ser relevante para os tomadores de decisão do país. As preferências desses atores envolvidos na decisão em política externa podem estar relacionadas com diversas variáveis, entre elas como esses atores veem a si próprios e os outros Estados em um certo contexto, também o papel de suas ideias e crenças, assim como seus interesses em recursos naturais, humanos e na capacidade militar e tecnológica (QUEIROZ, 2013). Por isso, dentro de uma democracia, a política externa pode ser decidida por diferentes unidades de decisão que são influenciadas por diferentes atores domésticos, não apenas o líder (FERREIRA, 2020).

Quando o principal tomador de decisão é o líder predominante, esse indivíduo faz a escolha pelo governo. Desse modo, os traços do líder podem moldar sua inclinação para determinados assuntos e como este irá reagir no ambiente externo. Outra possibilidade é o grupo único, em que quando não há um indivíduo que tem capacidade de determinar o posicionamento para questões de política externa, um grupo com os principais indivíduos para as decisões se forma e decidem o processo entre eles. É o caso das decisões realizadas no Partido Comunista da China e no Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos (EUA). Por fim, vários atores autônomos também podem ser uma alternativa para a formulação da política externa. Esses atores podem influenciar ao conseguir repassar suas decisões e podem ter visões

diferentes para o processo, mas ao final deve ser aprovado por cada parte constituinte (HERMANN; HERMANN, 1989).

Entretanto, as políticas estratégicas dos líderes e sua política externa não se limitam apenas aos objetivos e ações, mas também como o governo percebe e reage aos objetivos e ações de outros governos. Para diferenciar política externa de uma “grande estratégia” do Estado, o primeiro remete a interação e utilização de instrumentos como política econômica e comercial, ajuda externa, ação militar e participação em foros e organizações internacionais. Enquanto que a grande estratégia são o conjunto de diretrizes a seguir e que moldam a política externa de um país (ESKENAZI, 2015).

Alons (2007) também destaca que a formação de preferências seria o processo em que cada dimensão e interesse do Estado são considerados e as estratégias seriam como alcançar essas preferências. O interesse do Estado pode estar mais relacionado com a dimensão econômica e ideológica do que a política (a curto prazo), mas a segurança política e militar é um pré-requisito para o Estado ser capaz de conseguir seus objetivos econômicos e ideológicos no exterior (ALONS, 2007).

De acordo com Drezner (2000), as ideias também podem influenciar preferências e os resultados, mas principalmente se estas ideias forem implantadas nas instituições. As instituições teriam o papel de buscar agendas ideacionistas e persistir na ideia que possa determinar a política externa e as preferências no país. A política externa também pode ser vista como o resultado da negociação entre múltiplas organizações que possuem diferentes agendas. Acerca dos resultados obtidos pelo Estado, podem ser diversos como tratados, sanções, induções, diligências, porém nem sempre o resultado é observável (DREZNER, 2000).

### **3.2 Preferências e estratégias nos interesses da Rússia em sua Política Externa**

Nos dois primeiros anos da política externa russa após a Guerra Fria (1947-1991), os principais interesses do país eram estabelecer uma parceria e aliados no Ocidente. A estratégia seria cooperar com o Ocidente e assim garantir assistência política, financeira, técnica e consultoria para que fizesse as reformas domésticas necessárias (THORUN, 2009). No entanto, essa aproximação com o Ocidente não continuou como uma das prioridades russas e outras preferências emergem, como reduzir seu isolamento político e ajustar sua economia.

Desde 2014, o país permanece firme no curso de sua atual política externa, ou seja, sem intenção de recuar ou se conciliar com o Ocidente e prometer um comportamento melhor (TRENIN, 2016). As ações e discursos da política externa russa demonstram dimensões

materiais e ideacionais que interagem em seu ambiente doméstico e refletem no contexto internacional. O marcante em sua política externa tem sido o uso do comércio e a energia como instrumentos para firmar seus interesses, mas também ao buscar cooperação, competição e cooptação. Acerca da dimensão identitária, por vezes o país teve uma postura nacionalista e conservadora, depois uma mais liberal e aberta ao exterior, o que também demonstra mudanças internas que podem moldar sua política externa (FREIRE, 2013).

A partir dos anos 1990, a tendência da política externa russa foi marcada por diferentes relações, mas principalmente por aproximação com os Estados Unidos, a Europa, a China e a Índia. O processo de construção identitária da Rússia após o fim da URSS foi a busca por construção de uma nova identidade em um contexto diferente, além de uma readaptação ao novo cenário, por isso sua política externa também seria influenciada por esse contexto (FREIRE, 2009). Inicialmente, Mikhail Gorbachev (1985-1991) tentou a adesão do país nas instituições internacionais como forma de aproximação com o Ocidente, o que fazia com que a Rússia tivesse certa dependência econômica e financeira. A proximidade com a CEI ocorre principalmente como forma de manter a segurança russa na região com relação a OTAN e aos EUA (ZHEBIT, 2019).

Nesse período, Evgueni Primakov foi a personalidade que marcou a transformação da política externa ao assumir a função de chanceler e direcionar a política externa russa rumo à busca pelo status de grande potência. O primeiro-ministro considerava a Rússia com grande potencial de ser uma potência mundial, pois ainda tinha influência na política internacional e importância geopolítica, além de um assento permanente no CSNU (FREIRE, 2013). No entanto, além desses interesses, existem as ações e estratégias que a Rússia realizou ao longo dos anos para alcançar seus objetivos. Após a dissolução do bloco soviético que se separou em 15 Estados independentes, entre eles a Federação Russa, Ucrânia, Geórgia e Cazaquistão, ocorre a criação da Comunidade dos Estados Independentes (CEI). A CEI é um fórum de coordenação política e econômica liderada pela Rússia. A Federação Russa herdou uma grande burocracia, mas ainda era um Estado fraco que precisa se reerguer enquanto o seu povo sofria com o aumento da pobreza e desigualdade social.

A Política Externa russa evoluiu de acordo com os ajustes internos que foi realizado durante seu próprio processo de transição, mas também com o contexto internacional que estava inserido. É um período em que a Rússia reforça suas relações com as Comunidades Europeias e adere a Parceria para a Paz da OTAN. Porém, os benefícios que o país esperava do Ocidente não corresponderam com sua necessidade na questão econômica. Então, o país começa a adotar uma visão mais estratégica sobre como atuar de forma mais ativa na região e nos países vizinhos

(FREIRE, 2013). A transição para o capitalismo aconteceu com o governo de Boris Yeltsin (1993-1999), que adotou medidas como privatizações do setor de energia e fez acordo com os russos mais ricos para que fornecem empréstimos ao governo (PEREIRA; PEDONE, 2013).

Durante o período soviético, os vastos recursos naturais e energéticos da região eram utilizados no complexo industrial-militar nacional para atender as necessidades do contingente de quatro milhões de homens. Com o fim da URSS, houve no mercado mundial um grande fluxo de petróleo, gás natural, ferro, aço, e outros recursos naturais, por isso, cresce o interesse do país em participar ativamente destes mercados (PEREIRA; PEDONE, 2013). Sobre seu interesse em energia e recursos naturais, o país utilizou após o período soviético as receitas obtidas, a partir da exploração de seus recursos naturais, para garantir uma transição energética e assegurar sua soberania neste setor. A recuperação da economia coincidiu com o governo de Putin, mas se deu também pelo aumento do preço do petróleo (PEREIRA; PEDONE, 2013).

A Rússia é um dos maiores produtores de recursos energéticos primários, é o segundo país com a maior reserva deste recurso, enquanto os EUA são o primeiro. Além disso, outro aspecto é a posição privilegiada que o país tem para a produção de gás natural. Após a crise econômica de 2008, o setor foi negativamente atingido e por isso um dos interesses da Rússia é garantir estabilidade e crescimento do seu setor energético ao fortalecer as relações com os compradores (CHAGAS, 2014).

O presidente B. Yeltsin começou o processo de transição democrática e foi bem-sucedido ao centralizar a autoridade e deixar pouco espaço para visões alternativas para a Rússia na nova fase pós período soviético. No entanto, B. Yeltsin encontrou dificuldades em conseguir ter consenso no Parlamento, mas conseguiu que fosse redigido uma nova Constituição que refletisse as mudanças que estão se desenrolando na nova Rússia (ZHEBIT, 2019). Após o fim do mandato de B. Yeltsin em 2000, a formulação de política externa foi vista como uma ação governamental essencial para que o país consiga consolidar os seus objetivos e se fortalecer no âmbito político e econômico (LAZZARI, 2011).

Nos anos após a Guerra Fria, a política externa russa assumiu de forma gradual um tom mais pragmático e se distanciou da perspectiva soviética. Primeiro com B. Yeltsin, depois V. Putin e Dmitri Medvedev, o país começou a procurar conciliar suas prioridades internas com seus interesses externos. A política externa russa recente permanece na busca de se afirmar como ator regional e global nas áreas que são consideradas prioridades e que podem ser vistas com mais clareza em seus posicionamentos, discursos, ações e alinhamentos. Uma parte desse interesse é ocupar o espaço da antiga União Soviética e manter os aliados, principalmente nas questões energéticas (FREIRE, 2008).

Na posse de Putin como presidente da Rússia em 2000, as relações do país com os Estados Unidos já se encontravam em um nível elevado de tensão. O presidente anterior, B. Yeltsin, já considerava uma afronta a expansão da OTAN e a postura dos EUA na região. Uma cooperação estratégica começa a se intensificar entre os dois países quando acontece os atentados de 11 de setembro de 2001 nos EUA. Putin foi um dos primeiros líderes a apoiar o presidente norte-americano, George W. Bush, após o acontecimento. No entanto, ainda existiam desconfianças entre os países (LAZZARI, 2011).

Porém, para compreender os posicionamentos da Rússia e seus interesses na formulação de Política Externa, também é importante entender sua geopolítica. A Rússia é o maior país do mundo, com fronteiras terrestres com 14 países, porém, apesar de sua extensão é um dos países menos povoados da Europa. Por isso, é um país marcado por vazios demográficos e por falta de barreiras naturais contra possíveis ameaças. Por causa disso, optou por criar obstáculos artificiais, como zonas tampão entre seu espaço e possíveis agressores. O país tem uma moderna infraestrutura e potencial técnico-científico, também utilizou os seus recursos naturais como forma de garantir sua “entrada” na economia mundial (FREIRE, 2013).

No mandato de V. Putin (2000-2004), o presidente estabeleceu condições para o desenvolvimento dos recursos naturais no país: primeiro, os recursos naturais e toda cadeia produtiva ligada ao seu desenvolvimento devem ser considerados estratégicos para o Estado; criação de empresas e corporações ligadas a exploração e processamento desses recursos para que possam competir em igualdade no mercado; Estado como órgão regulador; atração de capital e tecnologia estrangeira por meio de modernização da infraestrutura e indústria extrativa (PEREIRA; PEDONE, 2013).

Com a ascensão de Putin, o país impulsionou sua reafirmação internacional ao reorganizar setores importantes de sua economia, como o bélico e de hidrocarbonetos. Como a Rússia é exportadora de hidrocarbonetos, tem interesse nos mercados consumidores e nas rotas para os recursos energéticos, por isso tem se aproximado dos mercados do Leste da Ásia (PAUTASSO; ADAM; LIMA, 2015).

Após 2000, a política externa russa direcionou suas prioridades para a Ásia e o Oriente Médio, diferente de sua fase anterior que tinha reaproximação com a Coreia do Norte, Vietnã, Cuba, Iraque e Irã, muito por causa de suas antigas alianças soviéticas. (ZHEBIT, 2003). Ainda assim, mesmo sem uma aliança entre esses países que seja similar a OTAN, a Rússia em conjunto com a China, Cazaquistão, Quirguistão e Tajiquistão se uniram após a desintegração da URSS para criar a Organização para a Cooperação de Xangai. Entre os objetivos da organização estão a confiança mútua, amizade e boa vizinhança entre os Estados membros e a

cooperação entre eles. Também a manutenção da paz e segurança, e combate a ameaças contemporâneas como o terrorismo, ou seja, uma organização regional para segurança coletiva (CHARIPOV; CHARIPOVA, 2011). Um outro ato de cooperação foi o Tratado de boa vizinhança, amizade e cooperação assinado em 2001 entre a Rússia e o líder chinês *Jiang Zemin*. Esse tratado não tem objetivos político-militares, mas sim visa uma cooperação econômica e uma parceria entre os países de 20 anos (LAZZARI, 2011). Enquanto que com a Índia, a Rússia contribui para uma maior autonomia militar do país ao fornecer material bélico.

No aspecto da segurança, uma possível ameaça seria o avanço da UE e da OTAN para zonas que seriam de sua influência. Por causa disso, a Rússia adotou uma postura mais defensiva, ainda que preze pela força militar e dissuasão nuclear em seus objetivos políticos. No entanto, mesmo com esse posicionamento mais defensivo, também se envolveu diretamente em conflitos, como é o caso da crise da Ucrânia em que houve invasão e posterior anexação da Crimeia por parte da Rússia (TEIXEIRA, 2018).

Antes da crise econômica global no ano de 2008, a Rússia estava em ascensão econômica e geopolítica, porém, a crise atingiu o país com mais força do que em outros porque sua economia estava dependente de petróleo e gás, desde a crise financeira de 1998 (TEIXEIRA, 2019). O país via o petróleo e o gás como uma forma de ter o status de superpotência ou uma hegemonia energética regional, mas também realizou cortes de gás da estatal de petróleo para a Ucrânia em 2006 e 2009, assim após esse episódio também fechou o fornecimento para a Europa como uma reivindicação de que tivesse um preço justo pelo seu produto. Esse posicionamento fez com que sua reputação como exportador de gás não fosse tão bem vista. Como uma forma de manter sua hegemonia energética regional, uma das estratégias russa foi assinar contrato com a Turquia para construir o gasoduto *Blue Stream 2* para fornecer gás até Israel (TRENIN, 2009).

Em 2008, D. Medvedev foi eleito Presidente da Federação Russa e deu continuidade à política externa anterior. Continuou o discurso e política de se construir um novo regime global multipolar e esforços conjuntos para prevenir conflitos armados. O Oriente Médio continuou relevante, principalmente ao se incluir o Irã, a Turquia e o Cáucaso do Sul como rotas de abastecimento e produção energética russa. Desse modo, o Oriente Médio é uma área estratégica relevante não só para a questão econômica e energética, mas também político-securitários (FREIRE, 2008).

Quando em 2008 a Rússia interveio militarmente na Geórgia, houve um esfriamento dos seus laços diplomáticos com o Ocidente, o que agravou ainda mais com sua posição nas guerras da Líbia (2014-2020) e da Síria (2011-2021). A anexação da Crimeia, vista como ato ilegítimo

à luz do Direito Internacional, tornou-se o estopim para uma separação maior dos interesses dos EUA e a UE, na qual estas últimas começam a aplicar sanções em várias áreas de cooperação econômica e política. Nesse momento, as autoridades russas reestruturaram sua política externa ao ter maior interação com outros países considerados como potências emergentes, como ocorre com a formação do BRICS (Brasil, China, África do Sul e Índia), uma união entre esses países para a criação de um banco de reservas emergenciais para eventuais necessidades econômicas, mas também uma forma de fortalecer a economia desses países. Também houve a aproximação com o Irã, Venezuela, Cuba, Argentina, entre outros países (PEREIRA, 2016).

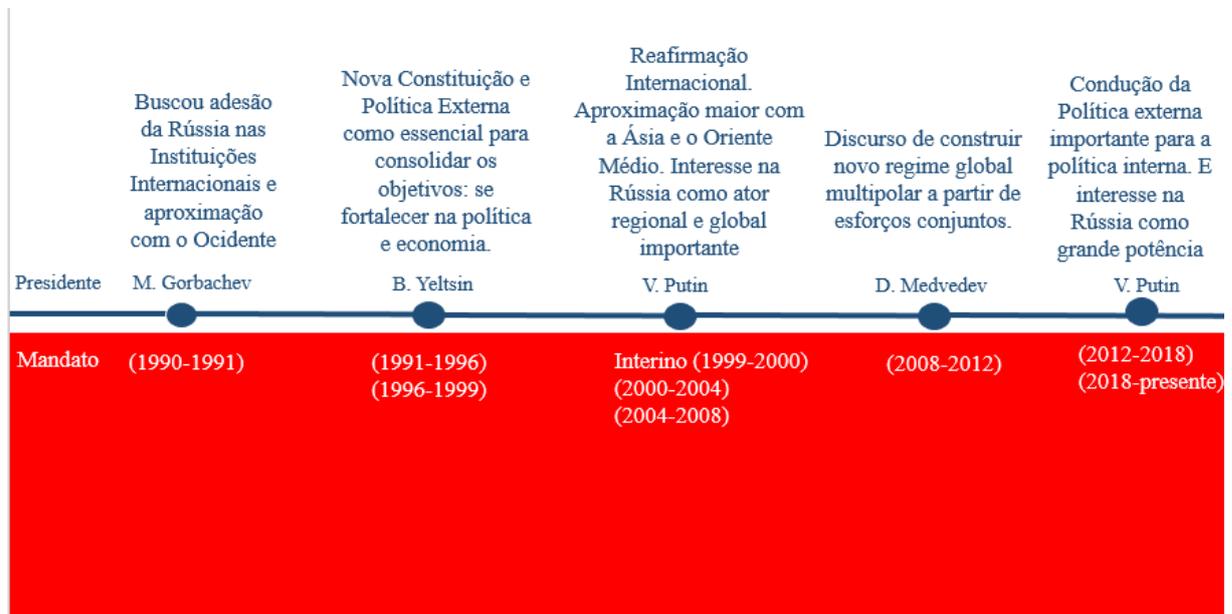
A operação da Rússia na Síria em 2015, apresenta um desafio para uma ordem que era dominada pelos EUA, pois a Rússia demonstrou sua força no local ao apoiar militarmente um antigo aliado da URSS. Com seu posicionamento na Ucrânia e na Síria, as principais prioridades da política externa russa também estão em ser um ator relevante reconhecido globalmente (TRENIN, 2016). O interesse da Rússia no Oriente Médio, por sua vez, seria fortalecer sua posição na área, principalmente economicamente. Ao longo da presidência de V. Putin se tem o aumento de atividades na região, enquanto outras influências também estavam na área, como é o caso da intervenção norte-americana no Iraque em 2003. Na agenda de política externa russa para o Oriente Médio tornou-se obrigatório estreitar as relações com Israel e a Síria como forma de manter esses aliados na região e também ter presença (FREIRE, 2008).

No Oriente Médio, fatores de ordem estratégica misturam-se com o acesso a recursos naturais, mas acabam também acentuando as diferenças étnicas e religiosas da região. A Síria é um dos exemplos onde há essas tensões e crises que exigem uma postura de respeito às regras da ONU, assim como o trabalho conjunto para que todas as partes interessadas que possam ter alguma influência no local, ou desejem ter, colaborem para limitar esta intervenção estrangeira no país (AMORIM, 2015).

Esse interesse da Rússia na região da Ásia e Oriente Médio acontece após sua ruptura com o Ocidente. A China, potência global em ascensão, não aderiu ao regime de impor sanções contra a Rússia e busca manter um relacionamento amigável, mas nem sempre seus interesses e estratégias são similares (TRENIN, 2016). Em síntese, a política externa russa continua com princípios de busca por “soberania total” para o país, com independência doméstica e igualdade diplomática. Essa independência seria das influências externas e a igualdade principalmente nas relações com Washington. O foco do país está primeiro em si mesmo e na busca pela soberania; parceria com a Eurásia com projetos integracionistas da União Aduaneira; e para a Ásia com projetos de desenvolvimento no extremo Oriente e as principais economias da região, como a China (TRENIN, 2015).

Em suma, os instrumentos de política externa também variam entre negociações diplomáticas, até intervenção militar ou sanções. A política russa foi inicialmente marcada pela aproximação com o Ocidente após a desintegração da URSS, para então definir como prioridade de atuação a área da CEI, adicionado a isso a aproximação com a Ásia e Oriente Médio para garantir mais equilíbrio em sua política externa (FREIRE, 2013). Na figura IV são apresentados os presidentes russos de 1990 a 2021, mencionados anteriormente, e os seus interesses/ações.

Figura IV – Os presidentes russos de 1990 a 2021 e suas ações/interesses



Fonte: Elaboração própria, 2021

### 3.3 Processo de tomada de decisão em Política Externa: o caso russo

A premissa básica é a de que a política externa de um país será condicionada pela interação entre fatores internos e externos. Além da decisão do líder sobre quais são os objetivos do país e como alcançá-los, também há variáveis como o ambiente doméstico, o papel das burocracias e de culturas organizacionais que resultam em várias possibilidades a serem consideradas nas decisões (QUEIROZ, 2013; FERREIRA, 2020).

Para a formulação de política externa são importantes fatores domésticos e externos, ou seja, envolve a vontade política, mas também quais são as possíveis ameaças e oportunidades externas que possibilitam pensar em diferentes políticas para maximizar o interesse nacional. O processo de formulação é complexo e envolve a interação entre vários atores que podem estar envolvidos em áreas ou instituições diferentes. A relação interno/externo podem estar ligadas,

mas possuírem pesos diferentes, pois na formulação vai depender quais são os principais grupos fazendo “pressão e influência” na decisão, mas também quais são as influências externas e como estas podem moldar também a política externa do país (FREIRE, 2009).

As decisões de política externa então podem ser exercidas por uma ampla gama de entidades diferentes, como o presidente, gabinetes, primeiros-ministros, coalizões, parlamentos, entre outros. Como mencionado anteriormente, alguns dos principais decisores em política externa podem ser o líder predominante; um grupo único com um conjunto de indivíduos; e vários atores autônomos que podem ser indivíduos, grupos separados ou coalizões. Em alguns países a unidade de decisão final, ou seja, os que decidem o rumo da política externa, pode ser a mesma para quase todos os assuntos ou podem mudar (HERMANN; HERMANN, 1989; MOREIRA, 2007).

No caso do líder predominante, geralmente se estuda sua personalidade, percepções ou as decisões que foram tomadas durante o seu mandato e que podem representar a sua conduta em política externa do país. Um dos principais aspectos da política externa da Rússia é que, de acordo com sua Constituição, o papel do Presidente da Federação é central para definir a política e sua execução. Porém, apesar da Constituição atribuir um caráter presidencialista ao seu sistema político, ainda existem grupos que estão ligados a essa liderança, mesmo que o presidente tenha os maiores poderes para conduzir a tomada de decisão em política externa (SALOMON; PINHEIRO, 2013).

Pela Constituição cabe ao presidente russo decidir as principais diretrizes da política interna e externa, mas também representar a Federação Russa no exterior. Existe também o Primeiro-Ministro que deve ser nomeado pelo Chefe de estado e receber o consentimento da *Duma*, o Parlamento russo. No caso de V. Putin este foi nomeado Primeiro-Ministro em 1999 e após a saída de B. Yeltsin da presidência, Putin ficou como Presidente interino até as eleições de 2000 (FIGUEIREDO, 2013).

O estilo de liderança pode variar de acordo com cada ator, mas dos líderes mais recentes da Rússia, temos V. Putin que por seu perfil demonstra que os ideais e crenças podem ter um papel importante na condução da política externa. Durante sua adolescência ofereceu seus serviços ao *Komitet Gosudarsvennoi Bezopasnosti* (KGB), que era o serviço de informação da URSS. E demonstrava desde então sua crença em defender os interesses do Estado e noções de identidade que regiam o KGB (FIGUEIREDO, 2013). Nesse caso, tornou-se um líder que considera as questões de política externa importantes para sua condução da política interna. V. Putin começa seu mandato em 2000 e tenta restabelecer as relações da Rússia com o Ocidente. Putin (2000-2008) definiu a política externa russa como multipolar com o intuito de se

aproximar de alguns círculos como a CEI após 2000. Nesse período buscou aliança com os EUA antes dos ataques de 11 de setembro, mas também após o ocorrido. No entanto, o presidente também criticou em 2007 a “dominação global” norte-americana (TRENIN, 2015).

Para manter sua influência no cenário internacional, o país busca mobilizar instrumentos políticos, econômicos e financeiros, mas a Rússia também acredita que sua força militar pode ser predominante para a manutenção do Sistema Internacional (PICCOLLI; DALL’AGNOL; PEREIRA, 2018). Acerca de quem faz a política externa russa, o país tem essencialmente o líder como principal decisor quando são assuntos internacionais, no caso, V. Putin. Na questão econômica, há especialistas para as principais decisões, mas também pode envolver outros atores como empresas que podem ter alguma influência no processo de tomada de decisão. V. Putin, por exemplo, faz todas as decisões importantes e apenas recebe conselhos sobre como implementá-las, porém, pode se reunir com grupos de influência para discutir os assuntos (TRENIN, 2015).

V. Putin realizava reuniões regularmente com seus assessores durante seus mandatos de 2000 a 2004, e 2004 a 2008. Porém, também convocou dois grupos de influência para contribuir com suas decisões. Um deles era o *siloviki*, que são as pessoas ligadas ao Exército, Polícia ou forças da Segurança. O outro grupo é o dos liberais, que mantêm ligações com os valores ocidentais, especialmente na questão de mercado/economia. Esses grupos estão presentes no processo de tomada de decisão, apesar do presidente ainda ser o ator principal (FIGUEIREDO, 2013).

Os *siloviki* desejam um Estado forte, que controle todos os aspectos de seu cotidiano, como a economia, segurança e tenha um exército forte, ou seja, desejam que a Rússia se apresente no exterior como uma liderança firme. Enquanto que os liberais também desejam um Estado forte, mas diferem do anterior na questão econômica, pois acreditam que o setor privado é essencial para atrair investimento estrangeiro, por isso uma nacionalização dos “setores estratégicos” não deve acontecer de forma abrupta (TAYLOR, 2017). Estes grupos podem influenciar as decisões e condução da política externa da Rússia. Putin, no entanto, não é adepto de grandes reuniões e prefere discussões com grupos *ad hoc* sobre os temas discutidos. Porém, nenhum dos grupos vai ter mais influência do que o próprio Presidente (FIGUEIREDO, 2013; TAYLOR., 2017).

Nem sempre as ações de política externa russa são claras, mas a sua identidade ainda combina heranças do passado com a busca pela sua afirmação em um cenário diferenciado. Dessa forma, a política externa russa na visão de V. Putin seria se firmar como uma “grande potência moderna” no cenário internacional. Como não era um termo bem definido sobre o que

seria essa “grande potência”, isso permitiria que houvesse uma flexibilidade para que os objetivos a serem atingidos fossem adaptados quando necessários. A política externa russa então se basearia nas seguintes estratégias: geopolítica, pragmatismo, economicismo, nacionalismo e normalização (LAZZARI, 2011).

Em dezembro de 2015 o parlamento russo aprovou uma revisão da Estratégia de Defesa Nacional de 2010, em que são definidas as novas prioridades e diretrizes da Rússia. É um documento que estabelece os interesses nacionais e as estratégias do país, assim como metas, objetivos internos e externos e o desenvolvimento do país a longo prazo (LOPES, 2017). Se mantém como prioridade a consolidação da Rússia como uma potência global que estabelece parcerias mutuamente vantajosas. De modo geral, o país deve buscar a longo prazo garantir independência, soberania, integridade territorial e manter a proteção de seus aliados ou parceiros no exterior (PICCOLLI; DALL’AGNOL; PEREIRA, 2018).

Em síntese, a política externa russa desde a Guerra Fria tem passado por mudanças acerca de seus objetivos e como o seu líder conduz as relações do país e suas prioridades. Porém, para discutir as motivações e interesses da Rússia para apoiar o regime Assad e garantir proteção no âmbito do CSNU para o país, é preciso entender o seu posicionamento durante a Guerra Civil Síria e como sua política externa pode conduzir as suas decisões neste caso.

## **4. Rússia e o conflito na Síria: posicionamentos no CSNU e os interesses em jogo**

### **4.1 As relações da Rússia-Síria e os interesses russos na região**

Geralmente, o apoio russo ao regime de Assad é explicado por algumas questões principais. A primeira delas é a relação de solidariedade que existe entre os dois países; segundo, a própria conduta de política externa russa que se empenha em manter o status do país como uma potência e, para isso, garante a proteção de seus aliados e sua influência nas regiões que lhe são importantes de forma estratégica, econômica e política. Em terceiro lugar, destacam-se os interesses econômicos no país, pois existe um contrato de armas entre os países; por fim, também é forte o fator de estratégia e segurança, por causa da base naval localizada na Síria e a cooperação nuclear que estava nos planos dos dois países (DOSTAL, 2015).

O fato é que existem diversas motivações para a Rússia defender a Síria no âmbito político e diplomático, e cada motivo desempenha seu papel e estão atrelados aos interesses russos na região e a sua política externa. Porém, o apoio russo não seria explicado apenas por existir uma instalação naval russa na Síria ou por uma relação econômica entre os países, pois a própria conduta da Rússia e as mudanças em sua política externa, demonstram que o país almeja se manter como um líder importante no sistema internacional e para sua segurança e relações, é importante tomar decisões mais objetivas e assim garantir também seus interesses (BĚRZIŇŠ, 2013). Como as ações no campo de Política Externa são o conjunto de atividades políticas pelos quais o Estado promove seus interesses, a Rússia tem por grande objetivo o de se manter como líder central, mas ainda existem os seus interesses diplomáticos, militares-estratégicos e econômicos. Esses interesses nacionais e internacionais são suas preferências e as estratégias que o país utiliza são para alcançar esses objetivos. Essas estratégias podem variar, mas em relação a Rússia estão as parcerias, proteção de aliados e manter uma influência regional e posicionamento mais assertivo em organizações internacionais que lhe permitem garantir o que importa para o país: sua independência, soberania e integridade territorial.

O Oriente Médio, especialmente a Síria, é um dos locais de interesse da política externa russa. Por isso, para entender os interesses russos na sua relação com a Síria, é preciso apresentar o processo de construção dessa relação e como o país se tornou um aliado importante para a Rússia. As relações entre os países têm início após a independência da Síria, pois o país não conseguia alcançar a estabilidade após a Segunda Guerra Mundial. Após o partido Baath se estabelecer na política através do golpe militar em 1954, a URSS se tornou um aliado importante para a Síria, pois prestaria apoio diplomático e político à Síria e também ajudaria na

fundação do exército nacional sírio. Após um pacto de não agressão que foi assinado pelos países em 1950, acordos estratégicos militares e econômicos aprofundaram a cooperação entre a URSS e a Síria (AGHAYEV; KATMAN, 2012).

Os laços entre a URSS e a Síria também se acentuaram após a ascensão de Hafez al-Assad ao poder em 1970, com o presidente sírio fazendo sua primeira visita a um país estrangeiro ao ir até Moscou em 1971. Mesmo com 15 anos de relações econômicas e militares entre os países, Hafez al-Assad conseguiu fortalecer ainda mais ao pedir ajuda militar e econômica em troca de uma localidade que serviria de base naval e aérea para a URSS no coração do Oriente Médio. A Síria também precisava de um aliado forte e de um parceiro que fornecesse armas e treinamento para as suas forças. O Porto de Tartus na Síria foi criado em 1970 para o quinto esquadrão mediterrâneo da URSS, o que permitia que sua frota estivesse no mar mediterrâneo (OLIGIE, 2019). Embora Tartus não seja central para nenhum dos países, ainda representa os laços diplomáticos e militares entre ambos. O cenário da Guerra Fria também foi um dos responsáveis por estreitar essas relações, pois seria vantajoso para a URSS ter um aliado com atitudes antiocidentais e que se opunha ao seu rival no sistema bipolar do momento, além de também manter uma zona de influência no mediterrâneo oriental (AGHAYEV; KATMAN, 2012).

Os laços sírio-soviéticos também se aprofundaram após a Guerra de Outubro de 1973, em que o Egito e Síria lutaram contra Israel. O apoio soviético não ajudou o lado árabe a vencer, mas foi importante ao enviar tanques e aeronaves para o Oriente Médio no momento. Como a Síria não tinha uma situação econômica favorável, foi o momento em que a URSS ofereceu créditos generosos para que o país pudesse receber as armas e mesmo com a dívida síria aumentando. Porém, a Síria também se aproximou do Ocidente ao em 1989-1991 Hafez al-Assad negociar favores com o Ocidente e enviar tropas aos Kuwait sob a liderança dos EUA (LUND, 2019).

Com Hafez al-Assad houve o tratado de amizade e cooperação assinado entre a Síria e a URSS em 1980 e o Tratado de Camp David em 1979, que estabeleceram que em casos de ameaça à paz e segurança de uma das partes, entrarão em contato entre si para eliminar a ameaça e restabelecer a paz. No entanto, as relações mudaram quando Mikhail Gorbachev relatou a Assad que a Síria não era mais o único aliado da URSS no Oriente Médio, pois em 1980 a URSS estabeleceu relações com Israel que era inimigo da Síria, o que irritou o país (AGHAYEV; KATMAN, 2012).

Com a ascensão de B.Yeltsin e a dissolução da URSS, a Rússia não continuou o fornecimento de ajuda militar e econômica para a Síria, porém, a base de submarinos russos em

Tartus, que surgiu nas relações com a URSS, foi mantida. B. Yeltsin fez pressões para que a Síria pagasse suas dívidas de crédito que tinha com a ex-URSS, mas ainda foi mantida certa parceria entre os países, pois a Síria também tem uma dependência em relação às armas. O país precisa comprar novas peças ou armas para manter seu arsenal, pois a compra de novas armas no Ocidente e extremo Oriente era difícil (AGHAYEV; KATMAN, 2012; BARTZ, 2016).

A relação entre a Rússia e Síria retorna com a ascensão de V. Putin ao poder em 2000 e de Bashar al-Assad na Síria. Quando V. Putin fechou as bases militares russas no Vietnã e Cuba após 2000, Tartus com seus onze edifícios e dois píeres de 100m, tornou-se o único posto avançado militar russo no exterior e no Oriente Médio. Um outro ponto, é que a Síria também foi importante em apoiar a Rússia em algumas situações. Os países se juntaram à oposição aos EUA quando este queria uma aprovação do CSNU para intervenção no Iraque em 2002-2003, também se opuseram à intervenção real que foi liderada pelos EUA ao país (ALLISON, 2013).

A Síria também foi um dos países que apoiou a intervenção russa na Geórgia em 2008, e Assad em visita a Moscou rejeitou qualquer tipo de argumento que tentasse distorcer “fatos” e colocasse a Rússia como um país agressor. Também ofereceu a Síria como um ponto para instalação de mísseis russos como estratégia e defesa antimísseis dos EUA e Europa. A Rússia e a Síria também concordavam que as revoluções na Ucrânia e no Egito, assim como a derrubada e mudança do regime de Kadafi na Líbia levou aos enfraquecimentos desses Estados (GAUB; POPESCU, 2013).

Por fim, ao organizar a política externa do país, o Oriente Médio teve uma nova importância no governo de Putin, entre os fatores de interesse do país em manter relações com a região está: as ricas fontes de petróleo e gás natural na região; as rotas comerciais que unem a Europa e países do Sul, Sudeste e Leste da Ásia; região que pode ser importante para a segurança interna da Rússia; relevante para as relações econômicas e exportação de armas. A partir desse posicionamento russo com a região, a Síria se mostra fundamental como ponto de ancoragem para a Rússia se expandir e ter uma zona de influência. A Síria, então, continua como um parceiro crucial no Oriente Médio e âncora para a Rússia na região. (AGHAYEV; KATMAN, 2012; WLODKOWSKI-BAGAN, 2017).

#### **4.2 Os interesses russos, sua política externa e participação no CSNU**

Um dos principais objetivos da Política Externa da Rússia é ser reconhecida como um centro de poder que tem direitos iguais no mundo multipolar, assim como ter uma voz

importante nas discussões dos assuntos mais importantes na política mundial. A Rússia é um dos principais atores envolvidos com a estabilidade e segurança regional no Oriente Médio desde a Guerra Fria, por isso, também é importante manter sua presença na região enquanto restringe a tentativa de influência de outros (COVINGTON, 2015).

As motivações russas para seu envolvimento na crise síria e sua proteção diplomática também podem ser separadas em: primeiro, os interesses geoestratégicos e a esfera de influência no Oriente Médio, pois é importante para a Rússia manter uma presença na região, caso contrário poderia ter mais presença ocidental; segundo, seria a defesa russa dos princípios de não intervenção e soberania do Estado, então no caso da Síria alega que qualquer ação que almeja interferir no país soberano e busque alterar seu regime não devem acontecer; terceiro, a atuação da Rússia contra o fundamentalismo islâmico, por isso, sua intervenção na síria evitaria que grupos assim se fortalecessem na região e fossem uma ameaça para o país. Todas essas possibilidades são debatidas no meio acadêmico e em alguns momentos mais de uma das opções são apresentadas como possíveis explicações para a conduta da Rússia (OLIGIE, 2019).

Na questão geoestratégica, entre os países do Oriente Médio a Síria sempre foi uma das prioridades da Rússia e apesar da influência russa no local ter reduzido após o fim da URSS, ainda foi mantido a base naval e o envio de armas, munições e forças militares. Desse modo, o posicionamento russo também é uma maneira de diminuir ou evitar o envolvimento unilateral de outros países, como os EUA, nos levantes em todo o Oriente Médio. Para isso, seria preciso essa participação ativa da Rússia em todos os eventos e de seu voto no CSNU, pois em casos de abstenção outros membros decidiram, como foi o caso da Líbia e da remoção do presidente *Muammar Gaddafi* em 2011 (RÜMA; ÇELİKPALA, 2019).

Um outro ponto de interesse estratégico é a base aérea em Latakia, que foi instalada em 2015 e também reforça o interesse russo e suas intenções mais estratégicas na região (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017). A Instalação Naval de Tartus na costa Síria é um local de manutenção e abastecimento naval que tem três pilares flutuantes, mas apenas um deles em serviço com um navio da frota do Mar Negro e armazéns e quartéis. Porém, existia o objetivo de realizar uma reforma nas instalações para que os navios da marinha russa pudessem ter uma base melhorada e permanentes no Mediterrâneo, mas com o início do conflito e a necessidade de lidar primeiros com os atores que consideram uma ameaça, os planos foram colocados de lado (ALLISON, 2013).

As relações da Rússia e Síria também foram marcadas pela presença militar russa e a busca por recuperação da esfera de influência. O esforço russo de manter essa influência no Oriente Médio começou em 2005 com seu envolvimento na segunda guerra da Chechênia e a

sua vitória, seguida por sua invasão na Geórgia em 2008 para recuperar o controle o porto de Ochamchire na Abkhazia na costa do Mar Negro. Também realizou uma reconstrução do Porto de Tartus na Síria e sua modernização por volta de 2008 e 2009 (OLIGIE, 2019). Com essas iniciativas, a política externa de Putin parecia voltada a estabelecer a presença e influência russa no Mar Negro e na costa oriental do Mediterrâneo, assim como no Oriente Médio (CHAZIZA, 2014).

Acerca dos laços econômicos entre os países, estes são fortes e vem crescendo de forma gradativa. Esse aumento do comércio está também relacionado com a reestruturação da dívida que existe da Síria com a URSS, em torno de \$ 13,4 bilhões, o que foi renegociado com a Rússia e com a realização de novos contratos com as empresas russas nos setores de energia. Na questão econômica, a Síria também é importante porque empresas russas investiram no país, na indústria de petróleo e gás natural com dutos subterrâneos que transferem os recursos da Síria para a Europa (OLIGIE, 2019). Mesmo com sua dívida com a Rússia em compra de armas, a Síria continua a receber armamento, mas com a justificativa de que são defensivas. Esse comércio de armas da Rússia com a Síria é outro fator que fortalece a parceria entre os países. Além disso, o porto de Tartus é uma base que permite o acesso ao mediterrâneo (SOUZA; MACHADO, 2015).

Um outro interesse russo é o de desenvolver depósitos de petróleo e gás na Síria, o que começou a ser realizado em 2009 pela empresa russa Tatneft, porém a produção de petróleo da Síria tem diminuído e suas reservas de gás são limitadas. Ainda assim é do interesse russo a construção do Gasoduto Árabe que ligaria Egito, Jordânia, Líbano, Turquia e Síria e que teria a Síria como importante para o transporte de energia (ALLISON, 2013).

Porém, os laços econômicos e militares entre os países não são a única razão vital para o envolvimento da Rússia em apoio ao regime, pois também busca prevenir a presença do extremismo islâmico e terrorismo por parte de grupos jihadistas na Guerra Civil Síria (WLODKOWSKA-BAGAN, 2017). Também visa manter sua estabilidade doméstica e segurança, pois o conflito sírio envolveu atores chechenos que lutam ao lado de grupos islâmicos e estes atores podem depois ameaçar o território russo no norte do Cáucaso. O Cáucaso é uma região que tem principalmente cidadãos muçulmanos, por isso, o governo russo não deseja a presença e ressurgimento do extremismo islâmico na região (OLIGIE, 2019).

Então, a Rússia tem protegido a Síria de resoluções que possam ocasionar em uma possível intervenção internacional no país e na mudança de líder. Mas apesar de ter um posicionamento contra intervenções na região, foi a favor de medidas diplomáticas e políticas realizadas pela ONU. O posicionamento da Rússia ao vetar algumas resoluções no caso sírio,

apresenta motivações que estão relacionadas com a orientação que sua política externa teve principalmente após a ascensão de Vladimir Putin em 2000. Com Putin, a Rússia busca se evidenciar na comunidade internacional e intensificou seu desenvolvimento econômico ao também articular setores-chaves em sua economia, como o bélico e o de hidrocarbonetos (GUIMARÃES; CARVALHO, 2017).

Ao analisar a conduta de V. Putin após chegar ao poder em 2000 e a sua relação com Bashar al-Assad, esta não parece um caso de lealdade a ele ou alguma ambição própria. O interesse de V. Putin esteve mais relacionado ao regime Baath, ou seja, proteger a Síria para que fosse mantida as instituições e forças armadas deste regime que lhe parecem mais relevantes. Por isso, a conduta do líder russo e seu posicionamento internacional estão relacionados com a estabilização no país e a manutenção do regime, ao declarar que é preciso garantir a soberania da Síria e que uma mudança de regime não solucionaria o caso (OLIGIE, 2019).

Um documento oficial da política externa russa de 2016, e que foi aprovado por V. Putin, declarou que a Rússia defende um acordo político na região árabe-síria e também a garantia de que o povo da Síria determinasse seu futuro. Além disso, a Rússia manteve seu posicionamento de independência e integridade territorial como essenciais para que a paz e segurança, assim como os direitos e oportunidades iguais, possam ser desfrutados (AHMAD, 2020). Os benefícios de política externa desse relacionamento também podem ser exemplificados com as escolhas de política externa de V. Putin ressaltar um equilíbrio da hegemonia mundial dos EUA e sua defesa de que a ordem deve ser multipolar, com a ONU central para coordenar as relações e fortalecer a cooperação entre os atores internacionais (BARTZ, 2016).

De modo geral, V. Putin apresentou uma política russa que estava preocupada com apoiar um dos únicos aliados no mundo árabe; garantir a limitação de influência ocidental no local e mudanças no regime; estabilizar a situação no Oriente Médio; e apresentar a Rússia como ator central na manutenção dessa estabilidade na região, principalmente após o caso da Ucrânia. Um outro fator da política externa russa, é seu objetivo em se tornar um ator importante no setor energético, por isso, a região do Oriente Médio também é relevante por ter cinquenta por cento das reservas de petróleo do mundo. Como a crise síria também dificultou a construção do gasoduto do Catar para a Europa, a Rússia ainda mantém seu domínio no abastecimento de energia da Europa (WLODKOWSKA-BAGAN, 2017).

A Política externa russa para o Oriente Médio e o Norte da África (MENA) tem uma longa história que remonta desde antes da Guerra Fria. Nem sempre as políticas russas em

relação ao MENA são declaradas, mas geralmente são conduzidas por interesses estatais que após o século XXI com a Rússia, e não mais a URSS, são novamente construídos. É uma continuidade das ambições anteriores do país, de ter um papel de liderança e garantir sua segurança, desenvolvimento e também ter uma influência geográfica, política e econômica. Em relação a Síria, como um dos interesses russos é o seu papel no sistema internacional, ser apenas um observador isolado durante questões internacionais importantes faria com que as decisões fossem tomadas por outros, o que também poderia prejudicar os interesses russos posteriormente (PÓTI, 2018).

De um lado acredita-se que os interesses russos estão voltados a se consolidar como uma grande potência, porém também podem ver sua política externa centrada em proteger o status do país como uma potência que está presente e tem influência na região que anteriormente era marcada pela presença da URSS (BOWEN; WELT, 2021). Hoje, a Geórgia, Azerbaijão, Armênia, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão seriam a zona de influência da Rússia. Um outro ponto de interesse que está relacionado com a política externa russa são as reservas de petróleo e gás natural da região, por causa disso, a instabilidade no Oriente Médio ou perda de aliados pode afetar a construção de rotas petrolíferas do Cáspio e centro da Ásia (SOUZA; MACHADO, 2015).

Em síntese, a Rússia não tem uma política específica apenas para o Oriente Médio, mas coordena suas ações de acordo com sua conduta e política externa geral nos assuntos mundiais e externos ao país. Os objetivos gerais da política externa russa orientam sua agenda para as diferentes regiões, porém o líder tem um papel importante e cada um deles deve lidar com o desafio da posição geográfica da Rússia e como o país vai se envolver nas instituições e assuntos internacionais. Por causa disso, a abordagem tradicional seria a de ampliar suas fronteiras ao proteger sua região e ter influência em outros locais (GVOSDEV, 2019).

Com relação à política externa russa e a sua participação no CSNU, com M. Gorbachev foi o período em que procurou modificar o distanciamento que a URSS tinha do órgão e também mudar seu posicionamento em relação aos vetos contra os projetos ocidentais, pois estes foram bastante utilizados no período soviético. Com a dissolução da URSS e B. Yeltsin como presidente, este acelera as reformas que M. Gorbachev tinha proposto, mas o seu diferencial foi buscar não só uma aproximação e maior participação em organizações, mas também realizar parcerias estratégicas principalmente com os EUA. O responsável pela política externa na época era Andrei Kozyrev, que deixou o cargo em 1996 e E. Primakov assumiu (SOUZA; MACHADO, 2015).

Com Primakov, se percebe uma mudança no enfoque dos polos de poder, pois devido ao objetivo ser restabelecer a Rússia como grande potência, o país começou a ter mais presença em organizações internacionais e focou não somente na integração com as instituições, mas também em parcerias estratégicas na região e no oriente (ZHEBIT, 2019). Com a ascensão de V. Putin, o alinhamento e cooperação com outros países mudou na questão de que seriam realizadas de igual para igual. A Política Externa russa estava voltada para se esforçar e manter uma condição de grande potência e para isso estabeleceria fortes relações. A política externa do país, com D. Medvedev e V. Putin continuou baseada em manter essa condição e, para isso, seria necessário garantir influência em antigos espaços que eram aliados ou parceiros no período soviético (GUIMARÃES, 2017).

Em 2013, as prioridades de política externa russa, no terceiro mandato presidencial de Vladimir Putin, buscavam garantir a soberania e integridade territorial, assim como a posição russa internacionalmente. Para além disso, houve enfoque na importância da ONU na conduta das relações entre os Estados, ou seja, a necessidade de uma multipolaridade com a participação de diversos atores; modernização tecnológica; crescimento econômico como diretrizes da política externa do país (SOUZA; MACHADO, 2015).

É neste momento que se fortaleceram ainda mais os vínculos com as ex-repúblicas soviéticas, com a América Latina e o Oriente Médio. Após 1990 nas votações do CSNU, a Rússia começou a adotar uma postura mais modesta e com menos utilização do veto, mas também seguindo os EUA nas votações. Isso porque suas necessidades internas precisavam de atenção mais do que sua nova posição internacional (TRENIN, 2015). Com V. Putin, a política externa se distanciou da praticada por B. Yeltsin, pois apesar de manter uma cooperação com os EUA até 2003, passou posteriormente a ter um posicionamento mais assertivo, principalmente no CSNU, e ao retirar seu apoio aos EUA na Guerra do Iraque (2003-2011). Enquanto isso, a China se torna um parceiro importante e se consolidou entre os países uma cooperação estratégica (SOUZA; MACHADO, 2015).

No entanto, uma das críticas ao país é o de defender a soberania e não intervenção em suas discussões no CSNU, mas se utilizar de argumentos como o R2P para suas ações individuais, como a Guerra da Geórgia e a crise na Ucrânia, em que sua atuação seria porque é de sua “responsabilidade” proteger cidadãos russos. Esse posicionamento russo em relação ao R2P teve mais mudanças a partir de 2005, pois começou a tratar situações levantadas no CSNU caso a caso, enquanto também justificava suas operações na Geórgia baseadas no princípio (OLIVEIRA; UZIEL; ROCHA, 2017).

### 4.3 O posicionamento russo no CSNU durante a Guerra Civil Síria (2012-2020).

A Guerra Civil Síria tem como resultado graves violações aos DH, porém a ONU pode apenas realizar assistência humanitária e nem a comunidade internacional adotou medidas para pôr fim às violações cometidas. Com o CSNU paralisado após os vetos de dois membros permanentes, também houve ameaças de se utilizar o veto em novas propostas de resolução que estivessem relacionadas a qualquer tipo de interferência nos assuntos internos sírios ou que declararam a necessidade de mudança do regime de Assad (LOMBARDO, 2015).

De modo geral, a Rússia utilizou o veto nas seguintes resoluções: em 2011, que exigia fim das violações dos Direitos Humanos; em 2012, uma resolução que responsabilizava a Síria pelas violações dos Direitos Humanos; em julho de 2012, uma que exigia a implementação da Síria no plano de paz de seis pontos, entre eles o cessar-fogo; em 2014, resolução que referia-se que a situação síria deveria estar no Tribunal Penal Internacional; em 2016 resolução que exigia o cessar de ataques aéreos em Aleppo; em dezembro de 2016, exigindo o fim das hostilidades em Aleppo; em 2017, um rascunho de resolução que solicitava uma investigação sobre o uso de armas químicas. A China, por sua vez, usou seu veto em seis dessas resoluções, apenas se absteve na de outubro de 2016 e abril de 2017 (MELLING; DENNETT, 2018). Na Tabela II são apresentadas as resoluções vetadas, qual país vetou e o ano.

Quadro II – As resoluções vetadas no CSNU sobre a Guerra Civil Síria (2012-2020)

Ano	Resolução	Vetos	Tema
Outubro de 2011	S/2011/612	Rússia e China	Condena o uso de força por parte do Governo contra civis. Relembra a responsabilidade do governo sírio em proteger sua população.
Fevereiro de 2012	S/2012/77	Rússia e China	Demanda que o governo sírio coloque fim a todos os atos violentos contra os direitos humanos e continue a utilizar força contra civis, execuções arbitrárias e perseguição.
Julho de 2012	S/2012/538	Rússia e China	Condena o governo sírio por utilizar armas de forma indiscriminada em centros povoados e a violações contra os DH.
Mai de 2014	S/2014/348	Rússia e China	Condena o uso de força por parte do Governo contra civis.
Outubro de 2016	S/2016/846	Rússia	Condena a deterioração e devastação no território sírio e a grave situação humanitária. Expressa o grande número de

			mortes causadas pelo nível de violência em Aleppo e condena ataques terroristas.
Dezembro de 2016	S/2016/1026	Rússia e China	Condena os atos de violência e deterioração da situação humanitária.
Fevereiro de 2017	S/2017/172	Rússia e China	Condena o uso de armas químicas e tóxicas. Enfatiza a necessidade de investigar os responsáveis
Abril de 2017	S/2017/315	Rússia	Decide que o governo sírio não deve usar, desenvolver, produzir ou adquirir armas químicas. Condena todo uso de armas químicas no país.
Outubro de 2017	S/2017/884	Rússia	Decide renovar os mecanismos de investigação sobre uso de armas químicas.
Novembro de 2017	S/2017/962	Rússia	Condena uso de armas químicas e o que o governo sírio não deve adquirir ou produzir.
Novembro de 2017	S/2017/970	Rússia	Decide renovar os mecanismos de investigação sobre uso de armas químicas.
Abril de 2018	S/2018/321	Rússia	Condena uso de armas químicas e tóxicas e que sua utilização na Síria continua em investigação.
Setembro de 2019	S/2019/756	Rússia e China	Reitera a continuidade de violência na Síria e deterioração da situação humanitária. Condena ataques a civis e a presença de grupos terroristas.
Dezembro de 2019	S/2019/961	Rússia e China	Enfatiza a necessidade de ajuda humanitária no país. E que a situação continua a se deteriorar devido a falta de solução política para o conflito.
Julho 2020	S/2020/654	Rússia e China	Expressa a preocupação com a situação humanitária e o impacto da pandemia da COVID-19. Determina que a situação na Síria continua a ser uma ameaça para a paz e segurança na região.
Julho 2020	S/2020/667	Rússia e China	Expressa a preocupação com a situação humanitária e o impacto da pandemia da COVID-19. Determina que a situação na Síria continua a ser uma ameaça para a paz e segurança na região. E que é necessária ajuda humanitária no país.

Fonte: UNITED NATIONS (2021)

O CSNU não realizou medidas imediatas para conter a crise na Síria, mas houve debates intensos e constantes sobre a situação. A primeira atitude do órgão foi em agosto de 2011 ao emitir uma *Presidential Statement*, que é uma declaração feita pelo presidente do CSNU em nome do Conselho. Na primeira declaração presidencial, o CSNU expressou sua preocupação com a deterioração da situação na Síria, lamentou as mortes e condenou as violações com os Direitos Humanos; também apelou para o fim imediato das violências no país requisitou que as autoridades sírias respeitassem os DH e cumprissem suas obrigações com o DI (EMINUE; DICKSON, 2013). O posicionamento russo no início do conflito sírio era o de se recusar a utilizar sua influência para pressionar Bashar al-Assad e o de que o uso de força deveria ser controlado pelo CSNU, mas sem interferir e mudar regimes. Outro ponto é que deveriam trabalhar com todas as partes envolvidas para que houvesse uma reconciliação e apenas utilizam de sanção ou pressão naqueles que se opõem (TRENIN, 2013).

Um dos primeiros projetos de resolução debatidos antes da declaração presidencial, condenava as ações do governo sírio, mas Rússia, China, Brasil, África do Sul, Índia, membros do BRICS, e o Líbano se opuseram. Um outro rascunho de resolução no mesmo ano condenava as violações e o uso de força contra os civis por parte de autoridades sírias, também propunha a imposição de sanções, mas esta última parte não foi bem aceita nas negociações antes da votação. Porém, esse rascunho de resolução recebeu votos contrários por parte da Rússia e China e abstenção por parte do Brasil, Índia, Líbano e África do Sul. Houve também uma tentativa de rascunho de resolução por parte da Rússia e China em 2011, o projeto encorajava um processo pacífico para solucionar a questão na Síria, mas a resolução não foi colocada em votação no CSNU (EMINUE; DICKSON, 2013).

Essa foi a primeira tentativa de consenso entre os membros do CSNU em demonstração de preocupação com os atos de violência em curso, no entanto, a Rússia argumentou que uma pressão na Síria no momento seria interferência nos assuntos internos do Estado, o que também foi apoiado pela Índia, Brasil e África do Sul que não concordaram com as pressões ocidentais no caso e que haviam excedido sua atuação na Líbia (WEBB, 2014). Com a divisão entre os membros do CSNU, não houve consenso suficiente para encontrar uma solução. Ao final de 2011, um projeto condenando os abusos aos direitos humanos por parte do governo sírio, relembra a R2P que o governo sírio deveria ter com seus cidadãos. No entanto, o projeto não foi submetido para votação, pois já existia a discordância por parte do Brasil, Índia, Líbano e África do Sul, e ameaça de veto por parte da Rússia e da China (GIFKINS, 2012).

#### 4.3.1 A atuação do CSNU na Guerra Civil Síria e o posicionamento russo de 2012 a 2015

Em 2012, a ONU em busca de uma solução duradoura para a crise síria iniciou uma reunião em que um grande número de Estados, entre eles Colômbia, Egito, Líbia, Catar, Arábia Saudita, Turquia, entre outros, desenharam um rascunho de resolução. Esse projeto condenava o regime sírio pelas violações e exigia que colocasse fim à violência; condenava os atos de violência e declarava que os responsáveis seriam punidos; solicitava que o governo sírio libertasse os detidos, retirasse suas forças, realizasse processo político inclusivo e garantisse a liberdade de manifestações pacíficas; além disso, salientava a necessidade de cooperação por parte das autoridades síria, entre outros pontos (ALLISON, 2013).

No entanto, novamente a Rússia e China vetaram a resolução e o posicionamento russo foi justificado no momento porque o projeto minaria a possibilidade de um acordo político e apelar para mudança de regime incentivaria ainda mais a oposição e alimentaria a luta armada (EMINUE; DICKSON, 2013). Em 2012, a Rússia aceitou um *Presidential Statement* da ONU que requisitava que Assad aceitasse o plano de paz que consistia em um cessar-fogo e retirada de força de ambos os lados, mas não falava sobre eleições ou mudança de regime como era requisitado por Estados Ocidentais e a Liga Árabe (ALLISON, 2013).

A situação da Síria se mostrou um caso importante para entender a capacidade do CSNU em agir em questões imediatas que ameaçam a paz e segurança internacional. Em 2012, também houve a designação de um Enviado Especial para a Síria visando dar apoio aos esforços da Liga dos Estados Árabes em promover uma solução para a crise síria. Após discussão entre o Secretário-Geral da ONU Ban Ki-Moon e o Secretário-Geral da Liga dos Estados Árabes, Nabil Elaraby, nomearam em fevereiro de 2012 o ex-Secretário-Geral da ONU Kofi Annan como o Enviado Especial (JAFAROVA, 2014).

O período de 2012 foi marcado por tentativas da ONU de buscar soluções para a crise síria, e com a presença de Annan na região. Era também um dos intuitos da organização que houvesse um cessar-fogo que permitisse a atuação de atores humanitários para libertação de pessoas detidas arbitrariamente e também para assegurar que os civis tivessem acesso aos itens básicos, entre eles alimentos e medicamentos (MELLING; DENNETT, 2018). O CSNU no momento apoiou o Enviado Especial e o seu plano de seis pontos para solucionar o conflito. Porém, um dos problemas esteve em um dos pontos que exigia o fim das hostilidades e responsabilizava o governo sírio. Esse ponto gerou controvérsias no CSNU, pois de um lado estava a França, EUA, Reino Unido, Alemanha e Portugal declarando o governo sírio como responsável. No entanto, Rússia e China argumentavam que o fim das hostilidades deveria

acontecer de forma simultânea, com todas as partes se comprometendo em cessar a violência (JAFAROVA, 2014).

No mesmo ano, as resoluções (RES/2042), (RES/2043) e (RES/2059) foram aprovadas e condenavam as violações aos Direitos Humanos, assim como reafirmavam o apoio ao enviado especial Kofi Annan e aos seis pontos sugeridos por ele. A resolução aprovada em 2013 foi a (RES/2118) e falava sobre a utilização de armas químicas ser crime e os envolvidos com sua utilização seriam responsabilizados (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021). O cessar-fogo teve retorno positivo em abril de 2012, às partes envolvidas no conflito cessaram os ataques pela primeira vez. Entretanto, essa pausa não durou muito tempo, pois as partes entraram em divergências sobre quem deveria parar as hostilidades primeiro e cada lado culpando as forças opostas de não estarem cumprindo o acordo, o que provocou a retomada das ações militares e embates (JAFAROVA, 2014). Com a reeleição de Putin em 2012, houve uma reunião entre Barack Obama e V. Putin para uma alternativa em que seria retirado Assad do poder, mas se colocaria no lugar outro líder. Seria uma maneira de o regime permanecer de certa forma intacto, o que não iria interferir nos interesses da Rússia e em seu comércio e instalação naval no país. No entanto, este acordo não aconteceu e, possivelmente, também encontraria resistência por parte dos grupos da oposição que atuavam na Síria no momento (ALLISON, 2013).

Apesar de o posicionamento russo ser também uma forma de evitar intervenções militares lideradas pelo Ocidente na Síria, nem sempre foi uma ação russa colidir diplomaticamente com os Estados Ocidentais em discussões sobre o uso da força. Isso porque, o país nem sempre condenou ações lideradas pelo Ocidente ou foi contra elas no CSNU, por exemplo, ao aderir à campanha no Afeganistão em 2011 e se abster na resolução 1973 para ação militar na Líbia. No caso sírio, o posicionamento russo desde 2011 foi o de alegar que os acontecimentos na Síria não eram uma ameaça para a paz e segurança (WEBB, 2014).

Em 2013, em meio a evidência do uso de armas químicas na Síria, os EUA ameaçaram um ataque unilateral para solucionar a situação, mas o governo russo arquitetou uma ação para que não houvesse esse avanço independente dos EUA. Foi acordado com a Síria que entregaria suas armas químicas à ONU. Ainda em 2013, Putin alertou para os perigos de uma intervenção unilateral e como o CSNU deve ser usado para manter a lei e ordem, não para provocar mais caos. Por isso, o posicionamento russo, seria o de prezar por acordos diplomáticos e políticos que fossem civilizados (SOUZA; MACHADO, 2015).

Desde então a Rússia foi inflexível ao bloquear possíveis intervenções ou sanções contra a Síria. Mesmo que possam existir cétricos em relação ao real interesse da Rússia e sua relação

com a Síria, ainda assim com o desenrolar do conflito a proteção diplomática por parte da Rússia se manteve. A Rússia relutou em apoiar qualquer medida que implicasse na substituição do regime de Assad, mas não foi o único país a ir de encontro a medidas para o caso sírio, pois houve o apoio da China em alguns posicionamentos e também de países do BRICS. Mas o apoio dos outros países do BRICS não durou muito e apenas a China mantinha posicionamento similar ao da Rússia (ALLISON, 2013).

Em 2013, as discussões no CSNU não chegaram a uma votação sobre um rascunho de resolução. No mesmo ano, o posicionamento russo foi o de bloquear um comunicado à imprensa sobre o cerco à cidade síria al-Qusayr por tropas sírias e guerrilheiros do Hezbollah (WEBB, 2014). O Direito Internacional geralmente proíbe armas químicas e o seu uso são tema de vários tratados internacionais, alguns deles são a Convenção de Armas Químicas de 1993, o Estatuto do Tribunal Penal Internacional e o Protocolo de 1925 que proíbe o uso de gases asfixiantes e venenosos na guerra. No entanto, embora a Síria seja limitada pelo Protocolo de 1925, não é um Estado parte do Estatuto de Roma que estabeleceu o Tribunal Penal Internacional e também as disposições do protocolo apenas são vinculativas para os Estados parte. Acerca da Convenção de Armas Químicas, a Síria aderiu à Convenção em 2013 apenas após mediação da Rússia, então se comprometeu a não desenvolver, produzir ou adquirir armas químicas ou usá-las de qualquer forma (BOREA, 2016).

Por isso, uso de armas químicas foi outro desafio para que o CSNU tivesse um consenso e cooperação entre os membros para ter uma posição unida. A ação do CSNU foi colocar a Equipe de Investigação de Armas Químicas da ONU para investigação em Damasco. Com o apoio de alguns Estados, como os EUA e o Reino Unido, um relatório foi entregue e afirmava o uso de gás sarin contra civis na área de Ghouta em Damasco (ALPHER, 2013). Com a utilização de armas químicas, os EUA se posicionaram como prontos para intervir, mas uma ação militar não ocorreu e em setembro de 2013, a Rússia fez uma proposta de estabelecer uma supervisão internacional sobre o arsenal de armas químicas da Síria, o que também foi aprovado pelas autoridades sírias (WEBB, 2014).

A proposta se tornou uma resolução apresentada pela Rússia e os EUA no CSNU, e foi adotada por unanimidade. A Resolução RES/2118 manteve claro os objetivos para realizar uma eliminação de estoques de armas químicas na Síria, além de também autorizar o envio de equipes avançadas da ONU para auxiliar a Organização para proibição de Armas Químicas (OPAQ) no território. A ação consistiria também, em primeiro lugar, marcar presença em Damasco e estabelecer o que as equipes realizaram para então realizar as inspeções e supervisionar a destruição por parte do governo sírio de toda a produção de armas químicas

(JAFAROVA, 2014). A proposta russa de um monitoramento das armas químicas sírias, também foi uma forma alternativa de evitar a intervenção militar por parte dos EUA, o que também poderia provocar a queda do regime (ALPHER, 2013).

O que implica que, mesmo que a ONU tenha investigado e acusado o uso de armas químicas no conflito da Síria, não conseguiu provar os responsáveis pelo seu uso. Restou ao CSNU resolução sobre a responsabilidade de não usar armas químicas e de que a utilização de produtos químicos por qualquer parte seria considerada uma ameaça à paz e à segurança. A resolução então, exigia que qualquer ator, até não estatais, não desenvolvessem ou usassem armas biológicas e produtos químicos, pois seriam responsabilizados. Por fim, a conclusão da resolução seria que as partes envolvidas no conflito cooperassem por questões humanitárias (BOREA, 2016).

Em 2014, a Rússia, juntamente com a China, vetou o encaminhamento da situação para a *International Criminal Court* (ICC), que é o Tribunal Internacional de Crimes de Guerra. Com a utilização dos vetos, o CSNU de fato apenas conseguiu a aprovação de resoluções modestas que apenas colocavam o cessar-fogo e de violência para que atores humanitários pudessem ajudar civis (WEBB, 2014). Também houve tentativa de votação de uma resolução que colocava a crise síria no Tribunal Penal Internacional, porém novamente Rússia e China vetaram e se manteve as divergências e falta de consenso entre os países (MAHAPATRA, 2016).

Em 2014, a resolução RES/2139 exigia o cessar fogo e ataques contra civis, também que todas as partes tomassem as providências necessárias para proteger a população e que liberassem o acesso para instalações civis, médicas e escolas, assim como seria condenado aqueles que prenderam e torturaram civis. No entanto, mesmo com a resolução, pelo menos 76.000 pessoas foram mortas, entre elas crianças, durante ataques em escolas. Com a resolução RES/2191, a CSNU requisitou que todos os Estados Membros contribuíssem e aumentassem o seu apoio à ONU, principalmente para fornecimento de Ajuda Humanitária na região. Porém, continuou a aumentar a necessidade por Ajuda Humanitária e a quantidade de refugiados sírios que seguiram para países vizinhos (HARTBERG; BOWEN; GOREVAN, 2015). Quatro resoluções foram aprovadas em 2014, a (RES/2139), (RES/2165), (RES/2170) e (RES/2178). Como neste período a guerra civil teve mais participação de atores não estatais violentos, as resoluções apenas tratavam de condenar atos terroristas e a violência crescente que estava ferindo e matando civis e crianças (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021).

A mídia russa também é responsável por descrever a abordagem russa na Síria como um ator em busca de meios e objetivos pacíficos para manter a estabilidade e paz na região,

enquanto que a abordagem ocidental teria uma tendência a ser mais militarizada e agressiva. Na Conferência de Paz de Genebra-II (2014)<sup>10</sup> na Suíça foi discutido o caso da Síria, mas a conferência não teve sucesso, pois alegavam que existiam demandas excessivas por parte da oposição e a falta de vontade de chegar a algum acordo para o fim do conflito. Do ponto de vista russo, a conferência apresentou o presidente Bashar al-Assad favorável a uma solução negociada, enquanto a oposição não demonstrava o mesmo (SHUMILIN, 2014).

De modo geral, as resoluções aprovadas até 2015 oscilaram entre desaprovar o uso de armas químicas, destacar a atuação de grupos terroristas e a violação dos Direitos Humanos, mas não houve uma direção clara e objetiva sobre como lidariam com o conflito sírio e garantiriam a manutenção da paz e segurança na região. Em uma das resoluções de 2015, novamente é lembrado sobre o não uso de armas químicas, mas novamente é uma declaração geral e que não impõe uma ação para o caso e apenas cita a resolução RES/2118 de 2013 (BOREA, 2016). A resolução também não adotava medidas para os casos de utilização de produtos químicos. Novamente, na resolução RES/2235 de 2015, citam o uso de armas químicas e o papel da OPAQ. Esta organização foi a responsável por em 2015 relatar o uso de cloro nos territórios sírios, então a resolução 2235 também solicita ao Secretário-Geral da ONU que submeta ao CSNU uma autorização para que aconteça uma operação do OPAQ para identificar os indivíduos ou grupos envolvidos no uso dessas armas, incluindo o cloro (PAUTASSO; ADAM; LIMA, 2015).

Em contrapartida, foram aprovadas seis resoluções, a (RES/2199), (RES/2209), (RES/2235), (RES/2249), (RES/2254), (RES/2058) em 2015. Neste período, as resoluções se centraram em novamente condenar a utilização de armas químicas e alertar sobre seu uso no conflito, condenar os atos de violência e terrorismo, mas também na RES/2258 enfatizam a soberania da Síria e a sua responsabilidade de proteger seus civis (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021).

Em setembro de 2015, a Rússia começou uma série de operações militares em apoio ao regime de Assad. Foi estabelecida uma base naval ao sul de Latakia. As motivações para essa intervenção direta não ficam claras, mas o governo russo declarou sua disposição em agir contra as forças opositoras ao regime de Assad. No entanto, a Rússia não se juntou à coalizão liderada pelos EUA e com participação de outros Estados e organizações que tinham o objetivo de

---

<sup>10</sup> A Conferência de Paz de Genebra II aconteceu em 2014 após convite do Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, para que quarenta governos e quatro organizações internacionais se reunissem em Montreux na Suíça para discutir a situação da Síria (EL PAÍS, 2014).

combater o ISIS. Na verdade, o governo russo fortaleceu uma aliança com a Síria, Irã, Iraque e o Hezbollah, apesar dos interesses diferentes (MAHER; PIEPER, 2020).

O apoio russo no período consistiu no envio de forças militares, veículos de combate e fuzileiros navais para fornecer proteção duradoura nas regiões retomadas. Um dos principais objetivos foi o de permitir que as tropas sírias tivessem a possibilidade de liberdade de uma ação operacional contra a oposição ou grupos extremistas. As tropas sírias então tiveram sua ofensiva monitorada e com cobertura realizada por operações aéreas russas. Foi também o momento em que a Rússia transferiu armas que não serviriam apenas para a luta contra as forças dentro da Síria, mas para a proteção do próprio regime, pois recebeu radares, mísseis antiaéreos e aviões de combate multifuncionais. Para justificar sua intervenção na Síria, o posicionamento russo foi o de alegar que buscava a estabilização de um governo reconhecido e que essa estabilidade contribuiu para criar as condições necessárias para se ter um acordo político com a Síria (KAIM; TAMMINGA, 2015).

Enquanto que em 2015 a atuação russa consistiu na intervenção direta em território sírio para combater a oposição que controlava a província de Aleppo, no noroeste do país, em 2016 as forças russas mantiveram sua atuação na região, porém mais ao Sul de Aleppo. O que começou com uma ofensiva aérea, logo se tornou uma operação terrestre em apoio ao governo de Bashar al-Assad. Ao final, o resultado foi positivo para as forças pró-Assad, pois conseguiram retomar a cidade de Aleppo que era importante para o governo e também com essa retomada conseguiram afastar os principais grupos de oposição. Porém, não representou o fim das hostilidades, pois se fortaleceram a oposição nas províncias de Idlib, Hama e Latakia, o que representava uma ameaça maior para a sede do governo, que se encontra em Damasco (MAHER; PIEPER, 2020).

Porém, é preciso ressaltar que apesar de conseguir ajudar o governo sírio a retomar províncias importantes como Aleppo, a Rússia também recebeu críticas por sua conduta no país porque houveram ataques contra instalações civis, e não ficavam claros se esses ataques partiram apenas da oposição, ou se houveram mais iniciativas por parte das forças pró-Assad (PAUTASSO; ADAM; LIMA, 2015). A Rússia ainda tem um papel importante na crise síria, mas como forma de apoiar no âmbito político e diplomático e ao mesmo tempo fornecer o conhecimento necessário para a Síria por meio de vigilâncias, apoio aéreo e forças para operações terrestres. Também são utilizadas as “Forças do Tigre”, uma milícia que está relacionada ao governo sírio e que realiza operações de retomada nas áreas urbanas mais difíceis (MAGRUDER; MCHATY, 2020).

#### **4.3.2 A atuação do CSNU na Guerra Civil Síria e o posicionamento russo de 2016 aos dias atuais**

Em 2016, a Rússia também propôs que realizassem uma coalizão que consistia em realizar ataques aéreos contra ISIS e outros “terroristas”. A questão de quais grupos seriam terroristas não foi especificado, o que deixava a problemática de se a Rússia considerava toda a oposição ao regime de Assad como um grupo terrorista (CZUPERSKI et al, 2016).

No mesmo ano, os chanceleres da Rússia, Turquia e Irã emitiram uma declaração conjunta em que aprovavam a ideia de cessar-fogo e também endossaram o apoio às negociações destinadas a elaborar um acordo entre a oposição e o governo sírio. O cessar-fogo entrou formalmente em vigor em dezembro de 2016 com o intuito que o governo sírio e forças da oposição participassem, menos o ISIS e o Jabhat Fateh al-Sham (anteriormente Jabhat al-Nusra). Juntamente com a Turquia, Irã, governo sírio e membros do Exército Livre da Síria (ELS), realizaram uma reunião que ficou conhecida por processo de Astana, pois ocorreu de 23 a 24 de janeiro de 2017 em Astana no Cazaquistão. Apesar de concordarem com o cessar-fogo, principalmente para a retirada de civis de áreas críticas e para que recebessem Ajuda Humanitária, não foram tomadas outras providências para resolver o conflito (RODKIEWICZ, 2017).

Acerca das resoluções aprovadas em 2016, também foram seis resoluções aprovadas, a (RES/2268), (RES/2314), (RES/2319), (RES/2328), (RES/2332) e (RES/2336). Essas resoluções citaram novamente a utilização de armas químicas, mas grande parte delas teve o foco em destacar a deterioração que o conflito estava provocando, por isso, principalmente em Aleppo era necessário que parassem as hostilidades para que os civis fossem evacuados e recebessem ajuda humanitária (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021). Por fim, as últimas resoluções foram as de 2017, 2018 e 2020. Em 2017 apenas uma, a (RES/2393). Em 2018 duas: (RES/2401), (RES/2449). E em 2020 duas (RES/2504), (RES/2533) (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021). Novamente, estas foram resoluções que enfatizaram a necessidade de assistência humanitária e os graves atos de violência, mas também reafirmaram o compromisso com a soberania, independência e integridade territorial da Síria.

Em 2018, os acordos de cessar-fogo se mostraram ineficazes, mas o CSNU decidiu então pôr um cessar-fogo nacional na Síria por trinta dias. A Rússia também foi contra a intervenção ao defender que os princípios centrais da R2P são respeitar a soberania, integridade territorial e independência do Estado (MELLING; DENNETT, 2018). Também foi pontuado que não era desejável que a situação da Síria terminasse em situação similar à de Kosovo, que

apesar de estar supervisionado por órgãos internacionais, ainda não está estabilizado. Além disso, a Sérvia continua a alegar que a intervenção foi uma violação grave à sua soberania. Também há o argumento de que o R2P deve ser utilizado apenas em caso que o Estado não quer proteger sua população ou cause as violações, mas como se trata de uma guerra civil o Estado também teria o direito de se defender das revoltas internas contra o próprio Estado (LOMBARDO, 2015). Na Tabela III constam as resoluções aprovadas no período de 2012 a 2020.

Quadro III – As resoluções aprovadas no CSNU sobre a Guerra Civil Síria (2012-2020)

Ano	Resolução	Tema
2012	RES/2042	Reafirma o apoio ao Enviado especial Kofi Annan.
2012	RES/2043	Reafirma o apoio ao Enviado especial Kofi Annan. E condena atos contra os Direitos Humanos no país.
2012	RES/2059	Elogia os esforços da Missão de Supervisão das Nações Unidas na Síria.
2013	RES/2118	Condena uso de armas químicas.
2014	RES/2139	Condena o nível de violência e mortes. Deterioração da situação humanitária.
2014	RES/2165	Condena nível de violência e ataques em áreas povoadas.
2014	RES/2170	Condena a atuação de grupos que cometem ações terroristas e crimes contra civis.
2014	RES/2178	Preocupação com atuação de grupos terroristas.
2014	RES/2191	Autorização renovada para acesso humanitário até janeiro de 2016.
2015	RES/2199	Condena ações terroristas.
2015	RES/2209	Condena uso de armas químicas.
2015	RES/2235	Condena uso de armas químicas.
2015	RES/2249	Condena ações de grupos terroristas.
2015	RES/2254	Condena o nível de violência e mortes. Deterioração da situação humanitária.
2015	RES/2258	Condena o nível de violência e mortes.
2016	RES/2268	Demanda que as partes envolvidas participem de cessar fogo e hostilidades na região.
2016	RES/2314	Renova o mandato de investigação por parte da Organização para a Proibição de Armas Químicas.
2016	RES/2319	Condena o uso de armas tóxicas.

2016	RES/2328	Condena o nível de violência em Aleppo e a necessidade de evacuação humanitária.
2016	RES/2332	Condena o nível de violência e a deterioração da situação humanitária.
2016	RES/2336	Reafirma o compromisso com a independência, soberania e integridade territorial da Síria. E enfatiza a importância dos esforços da Rússia e Turquia para estabelecer um cessar fogo na Síria.
2017	RES/2393	Condena atos terroristas, violência contra civis e tortura.
2018	RES/2401	Condena diversos atos de violência em regiões da Síria, como Idlib.
2018	RES/2449	Condena atos de violência e enfatiza a necessidade de ajuda humanitária no país.
2020	RES/2504	Alega que os atos de violência que perfuram afetam a paz e a segurança. Também alegam a necessidade de ajuda humanitária e mobilização de agências especializadas.
2020	RES/2533	Reafirma o compromisso com a independência, soberania e integridade territorial da Síria. Determina que a situação humanitária da Síria continua sendo uma ameaça para a paz e segurança na região.

Fonte: Security Council Report (2021).

Como mencionado, são resoluções com teor de abordar principalmente o repúdio aos atos de violência na Síria, a utilização de armas químicas e a atuação de grupos extremistas. Percebe-se que nos anos 2014, 2015 e 2016 foram os que mais tiveram resoluções, o que também coincide com os períodos em que houve um empenho por parte dos EUA em combater o ISIS e a intervenção da Rússia em prol de Assad e também contra grupos extremistas.

Com relação à Rússia, esta teve um posicionamento mais assertivo e independente no CSNU, mas tem utilizado frequentemente seu poder de veto, pois resoluções que não coincidem com seus interesses ou sua percepção dos acontecimentos são vetadas. Segundo Souza e Machado (2015), os critérios avaliados pela Rússia para aprovar resoluções são: impedir intervenções e interferências injustificadas ou arbitrárias; se opor a sanções que possam afetar a população de um país em detrimento de um governo; assegurar que operações sob o comando da ONU sejam realizadas sob regras que não permitam ações fora do previsto; garantir neutralidade e imparcialidade. Caso as resoluções não sigam esses critérios, o país justifica seus vetos (SOUZA; MACHADO, 2015).

A Rússia vetou cerca de dezessete resoluções e em algumas delas obteve o apoio da China. As resoluções vetadas pelo país estavam relacionadas, em grande parte, a responsabilizar

o governo Assad pelas hostilidades ou utilização de armas químicas. Esse apoio russo ao regime de Bashar al-Assad geralmente é relacionado com a parceria que existe entre os países, no entanto, além das relações que foram construídas, foi preciso compreender os interesses russos na região e como sua política externa molda suas decisões, inclusive no CSNU.

## Conclusão

A Guerra Civil Síria é um conflito armado que começou com manifestações populares, mas que perdura até o presente momento (2021). A problemática do caso está na diversidade de atores envolvidos, a presença de atores não estatais violentos e em como os atos de violência entre esses atores e o governo de Bashar al-Assad tem provocado mortes, deslocamentos e muitos civis pedindo refúgio em outros países. As hostilidades escancararam a crise humanitária que o país sofre e a necessidade de assistência humanitária e o fim das hostilidades.

Desde o início do conflito, a ONU foi responsável por entregar ajuda humanitária aos civis na forma de alimentos, medicamentos e água. No entanto, por ser uma organização que tem por propósitos a cooperação entre os atores para que mantenham a paz e segurança, em casos como o conflito armado sírio seria comum à sua atuação não só por meio de agências, mas também pelo CSNU. O CSNU, então, seria o responsável por analisar a situação e decidir as medidas necessárias para resolver o caso, inicialmente como uma alternativa pacífica, posteriormente com outros meios como sanções, mas em casos em que as hostilidades perdurem podem decidir por intervenção armada. Essa intervenção seria realizada com apoio dos membros e de suas forças, com o propósito de solucionar o caso.

Especificamente no caso da Síria, um dos membros permanentes foi contrário a qualquer medida que pudesse punir o governo ou representasse uma ação que pudesse tirar Assad do poder e mudar o regime no país. A Rússia então vetou diversas resoluções, com o apoio da China na maioria delas, mas uma de suas principais justificativas era de que deveriam manter a soberania da Síria e sua integridade territorial, ou seja, o CSNU não deveria intervir apenas recomendar. Entretanto, a questão de intervir ou não também entra na discussão de que a comunidade internacional tem a Responsabilidade de Proteger (R2P) os civis em casos que o seu governo não está protegendo ou está provocando o seu sofrimento. Por isso, há novamente uma discussão sobre o papel do CSNU no caso da Síria, pois uma solução concreta não parece próxima. No entanto, como a crise humanitária na Síria já se encontra em estado alarmante, utilizar força armada pode provocar mais danos, principalmente aos civis.

Com relação ao papel da Rússia no âmbito internacional, o país está constantemente presente em negociações e discussões que são importantes para a ordem internacional. Como é um ator central como membro permanente do CSNU, também está presente em debates que envolvem conflitos armados e a possibilidade de intervenção. Em alguns desses debates, sobre intervenção na Síria, Iraque e Líbia, o país foi oposição ou se absteve. No que concerne a sua política externa e seu posicionamento em relação à ONU, o país vê a instituição como o

principal centro de regulação das relações internacionais, pois a não intervenção e a soberania são importantes para a ordem internacional e também simbolizam a ONU. Além disso, a organização representa a importância da cooperação entre Estados e grandes potências, e o multilateralismo. No entanto, também é na ONU que a Rússia possui mais influência, pois seu poder de decisão tem um grande peso devido ao veto.

Para isso, é preciso também manter a posição Rússia como uma potência mundial, pois isso permite que o país seja um ator central na definição da agenda internacional e nas discussões e decisões em assuntos internacionais que podem o afetar. A busca por esse status também é uma maneira da Rússia se fortalecer e não permitir que outros Estados, como os EUA, Europa e até mesmo a China, possam interferir em seus assuntos internos e como será o seu papel na ordem mundial. Para garantir os seus objetivos, a Rússia também precisa de aliados e influência em outras regiões.

Essa busca em se consolidar como um ator central e independente, está também atrelada a sua Política Externa. A política externa do país teve mudanças desde o fim da Guerra Fria, pois com a dissolução da URSS a Rússia passou por momentos em que precisou lidar com seus assuntos internos e reestruturar sua conduta internacional. A partir de 1990, o posicionamento russo em política externa teve como um dos objetivos a aproximação com o Ocidente e as instituições internacionais, pois ocupou o assento permanente, que anteriormente era da URSS, no CSNU. Porém, como essa aproximação não teve os frutos esperados e tem início o principal objetivo russo de se manter como ator central nas relações internacionais. Neste momento, e principalmente após V. Putin na presidência, há uma maior aproximação da Rússia com antigos aliados na URSS e com países da Ásia, Oriente Médio e América Latina.

Essa aproximação e busca por estreitar os laços com antigos aliados foi também um dos fatores que fez com que houvesse uma aproximação entre a Rússia e a Síria antes do início do conflito. Por isso, quando se analisa as motivações russas para ser a favor da Síria em discussões diplomáticas, é lembrada a relação entre os países e como a Síria era um antigo parceiro da URSS. Por causa dessa parceria, as possíveis motivações da Rússia poderiam estar relacionadas com questões econômicas, históricas e estratégicas.

As motivações econômicas seriam devido ao interesse russo na região, por causa de petróleo e gás, pois o país também quer se consolidar na venda de energia e para garantir esse interesse precisa realizar estratégias e manter parceiros para seu mercado. Além disso, a Síria é um comprador de armas russas que continua dependente e também devendo ao país. Na questão histórica se encontra a parceria entre os países, pois a Rússia continua a se posicionar como um ator que vai defender os seus aliados e parceiros. Por fim, a questão estratégica estaria em ter

uma base no Oriente Médio e a Síria seria importante para isso, visto que a Rússia mantém a base naval em Tartus e a aérea em Latakia no país.

No entanto, apesar de separar essas possíveis motivações em temas, cada uma delas também está atrelada a política externa do país e aos seus interesses na região. A cooperação também pode estar atrelada a política externa, uma vez que para alcançar seus objetivos o país também pode realizar cooperação com outros atores e manter relações diplomáticas, comerciais e sociais. Para a política externa russa manter uma influência no Oriente Médio seria importante para questões comerciais, mas também de segurança. Grupos extremistas também representam uma ameaça para o país e possíveis mudanças e intervenções do Ocidente poderiam diminuir sua presença e atuação na região. Por causa disso, defender que irá manter a integridade territorial pode ser bem visto por outros países árabes, mas também sofrer críticas, pois o próprio conflito sírio demonstrou que existem países regionais que desejam a saída de Bashar al-Assad.

Para compreender o posicionamento russo atrelado a sua política externa, também é importante notar que está relacionado ao seu líder. Com V. Putin no poder, o objetivo russo permaneceu em ser um país central, mas o seu diferencial está em colocar a Rússia para de fato se posicionar e participar de forma ativa no CSNU. Essa participação pode acontecer como uma forma de garantir e defender os seus interesses, mas no caso da Síria tentou alternativas que considerava mais pacíficas do que uma intervenção. No caso, uma tentativa de acordo entre as partes e o cessar-fogo para que civis pudessem ser evacuados e recebessem assistência humanitária.

Outra questão que ficou em evidência no caso do conflito sírio e o papel do CSNU, é que mesmo sem uma cooperação dentro do órgão para coordenar suas ações para resolução do conflito, os membros realizaram iniciativas por fora das decisões do órgão. Uma dessas iniciativas foi uma coalizão feita pelos EUA e outra pela Rússia, mas com um objetivo único de combater o ISIS e outros grupos não estatais violentos que estivessem atuando no território sírio. O CSNU em suas resoluções manteve-se condenando atos terroristas no território, mas o próprio órgão não aprovou atuação conjunta.

Em síntese, a Rússia manteve o seu posicionamento de que o CSNU não deveria intervir na Síria. Então uma cooperação e ação conjunta entre os membros não ocorreu. O órgão se limitou a aprovar apenas investigações e enviados especiais que averiguaram a situação, mas que não conseguiram seguir com medidas para a resolução do conflito. A Rússia mantém seu apoio ao governo de Bashar al-Assad, mas o que se apresenta é que esse apoio vai muito além

de uma cooperação e parceria entre os dois países, pois está relacionado a política externa russa e os seus interesses em jogo na região e na permanência do regime de Assad.

## Referências:

ADAMS, S. The Responsibility to Protect and alternatives to the use of force. **Global Centre for the responsibility to protect**, p.1-6, 2016. Disponível em: <<http://s156658.gridserver.com/media/files/adams-r2p-nonforce.pdf>>. Acesso em: 15 de maio de 2021.

AGHAYEV, E.; KATMAN, F. Historical Background and the Present State of the Russian-Syrian Relations. **European Researcher**, v. 35, n. 11, p.2066-2070, 2012.

AHMAD, S. Russia's Foreign Policy Towards Syria a Post Arab Spring Study. **Strategy International Journal of Middle East Research**, v.2, n.2, p.15-24, 2020.

ALKAFF, Syed Huzaifah Bin Othman. Syria. **Counter Terrorist Trends And Analyses**, v. 8, n. 1, p.87-91, 2016.

ALLISON, R. Russia and Syria: explaining alignment with a regime in crisis. **International Affairs**, v. 89, n.4, p. 795-823, 2013.

ALMEIDA, A.; MARQUES, B. F.; REIS, G. F.; CAMPOS, P. V. A.; CAETANO, P. H.. O poder de veto na ONU e o princípio da horizontalidade entre as nações. **Jornal Eletrônico**, Faculdade Integradas Vianna Júnior, v.12, n.1, p. 223-240, 2020.

ALONS, Gerry C. Predicting a State's Foreign Policy: State Preferences between Domestic and International Constraints. **Foreign Policy Analysis**, Oxford University Press, v.3, p. 211–232, 2007.

ALPHER, Y. **The Russian-U.S. solution for Syria's chemical weapons: ramifications for Israel**. NOREF - Expert Analysis, 2013, p. 1-4.

AMORIM, Celso. Grande Estratégia: política externa e defesa em um mundo em transformação. **Austral**, vol. 4, n. 7, p. 9-21, 2015.

ANDERSON, P. Aleppo in Asia: Mercantile networks between Syria, China and post-Soviet Eurasia since 1970. **History and Anthropology**, p. 1-17, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1080/02757206.2018.1513930>.

AXELROD, Robert e KEOHANE, Robert. (1985), "Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions". **World Politics**, vol. 38, nº 1, pp. 226-254.

BAAS, Saskia. Syria's Armed Opposition: A Spotlight on the 'Moderates'. **Sana Dispatches: Security Assessment in North Africa**, p.01-16, 2016.

BACCARINI, M. P. O. A evolução dos métodos de trabalho e a emergência do consenso no Conselho de Segurança da ONU: a tomada de decisão por comitês. **Revista Carta Internacional**, Belo Horizonte, v.12, n.2, p. 5-29, 2017.

BACCARINI, M. P. O. Informal Reform of the United Nations Security Council. **Contexto Internacional**, v.40, n.1, p. 97-115, 2018.

BACCARINI, M. P. O. O processo de tomada de decisão no Conselho de Segurança. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, Curitiba, n.8, p. 95-116, 2008.

BAEHR, P. R.; GORDENKER, L. The United Nations: Reality and Ideal. **Palgrave Macmillan**, 2005, pp. 19-41.

BARACUHY, B. A Crise na Liga das Nações de 1926: Realismo Neoclássico, Multilateralismo e a Natureza da Política Externa Brasileira. **Contexto Internacional**, v.28, n.2, p. 355-397, 2006.

BARTZ, L. Russian-Syrian Relations: Past and Present. **The Journal of Global Affairs**, 26, p.1-10, 2016.

BATALLA, Laura; TOLAY, Juliette. Toward long-term solidarity with Syrian Refugees? Turkey's Policy response and challenges. **Atlantic Council**, 2018.

BENHOSSI, M.; CARVALHO, D. C. Antecipando a Organização das Nações Unidas: a ordem jurídica da Liga das Nações como ensaio do Direito Internacional pós-1945. In: JUBILUT, L. L.; SILVA, J. C. J.; RAMINA, L. (Orgs.). **A ONU aos 70: Contribuições, desafios e perspectivas**. EDUFRR – Universidade Federal de Roraima, p.16-48, 2016.

BENTES, N. M. S.; NEVES, R. T. S.; LOBATO, L. C. "Breve Histórico": In: BENTES, N. M. S.; NEVES, R. T. S.; LOBATO, L. C. (Org.). **Síria: Da História à Crise Humanitária**. Série Observatório de Direitos Humanos da ONU, Editora Fi: Porto Alegre, p. 25-58, 2018.

BERTI, B. What's in a name? Re-conceptualizing non-state armed groups in the Middle East. **Palgrave Communications**, p. 1-8, 2016. DOI: 10.1057/palcomms.2016.89.

BĒRZIŅŠ, J. Civil War in Syria: Origins, Dynamics, and Possible Solutions. *Strategic Review*, n. 7, p. 1-12, 2013.

BINDER, M. Security Council intervention in humanitarian crises. A framework for explanation. In: BINDER, M. **The United Nations and the Politics of Selective Humanitarian Intervention**. Palgrave Macmillan, p. 1-31, 2017.

BOJANG AS. The Study of Foreign Policy in International Relations. **Journal of Political Sciences & Public Affairs**, v.6, n.4, p. 1-9, 2016. DOI: 10.4172/2332-0761.1000337.

BORDENKIRCHER, E. J. Biden Must Not Reprise Obama's Middle East Policy. **Middle East Quarterly**, p. 1-13, 2021. Disponível em: < <https://www.meforum.org/middle-east-quarterly/pdfs/61711.pdf>>. Acesso em: 06 de julho de 2021.

BOREA, P. Violaciones de los Derechos Humanos, uso de armas químicas y el fenómeno de actores no estatales: una reflexión acerca de las resoluciones del consejo de Naciones Unidas en relación a Siria. **Misión Jurídica**, v.9, n.10, p.43-54, 2016.

BORSHCHEVSKAYA, A. **Russia's Many Interests in Syria**. The Washington Institute for Near East Policy, Policy Analysis, 2013. Disponível em: < <https://www.washingtoninstitute.org/pdf/view/5457/en>>. Acesso de 10 de maio de 2021.

BOWEN, A. S.; WELT, C. **Russia: Foreign Policy and U.S. Relations**. Congressional Research Service, United States, p. 1-60, 2021.

BRITANNICA. Sykes-Picot Agreement 1916. Disponível em: <<https://www.britannica.com/event/Sykes-Picot-Agreement>>. Acesso em: 05 de julho de 2021.

BUGIATO, C. Uma Breve apresentação da Organização das Nações Unidas. In: JUBILUT, L. L.; SILVA, J. C. J.; RAMINA, L. (Orgs.). **A ONU aos 70: Contribuições, desafios e perspectivas**. EDUFRR – Universidade Federal de Roraima, 2016, p. 173-189.

BUZETTO, M. A Batalha da Síria e a Nova Geopolítica do Oriente Médio. **Revista Novos Rumos**, v. 56, n. 1, p. 1-18, 2019.

CAFARELLA, J. Jabhat Al-Nusra in Syria: An Islamic Emirate for Al-Qaeda. **Institute for the Study of War (ISW)**, Middle East Security Report 25, p. 11-20, 2014.

CALEGARI, Marília. **Panorama do refúgio no século XXI: os refugiados sírios no Brasil e no Mundo**. XXI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, 2018.

CARNEIRO, W. P. A Relevância do Surgimento da ONU para as Relações Internacionais. In: JUBILUT, L. L.; SILVA, J. C. J.; RAMINA, L. (Orgs.). **A ONU aos 70: Contribuições, desafios e perspectivas**. EDUFRR – Universidade Federal de Roraima, 2016, p. 49-86.

CASADO, D. M. **A Cooperação Internacional à luz das Teorias Realista e Liberal e sua Importância em investigação criminal**. Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Artigo de Conclusão de Curso, p.1-20, 2017. Disponível em: <<https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/2732/Artigo%20de%20Conclus%C3%A3o%20de%20Curso%20-%20Daniel%20Moreno%20Casado.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 18 de março de 2021.

CHAGAS, Debora Cristina Nascimento. A geopolítica dos recursos naturais da Rússia: uma análise sob a perspectiva de Vladimir Putin. **Revista Vernáculo**, [S.l.], aug. 2014. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/vernaculo/article/view/37140>>. Acesso em: 10 de abril de 2021.

CHAN, Stephen. Theories of Foreign Policy and International Relations. **E- International Relations**: Lane, p. 134-141, 2014.

CHARIPOV, R. B. C.; CHARIPOVA, E. Organização para cooperação de Xangai: nova ordem geopolítica na Ásia. **Percursos**, v.1, n.11, p. 1-26, 2011.

CHARAP, S. Russia, Syria and the Doctrine of Intervention. **Global Politics and Strategy**, v.55, n.1, p. 35-41, 2013.

CHAZIZA, M. Soft Balancing Strategy in the Middle East: Chinese and Russian Vetoes in the United Nations Security Council in the Syria Crisis. **China Report**, v.50, n.3, p.243-258, 2014.

CORRÊA, L. F. C. Confrontos na Síria: A teoria crítica aplicada ao Conselho de Segurança. **RARI – Revista Acadêmica de Relações Internacionais**, n,3, v.1, p. 47-58, 2013.

COSTA, B. P. Arábia Saudita e Irã: Rivalidade e Disputa pela Hegemonia no Golfo Pérsico. **Revista ÎANDÉ Ciências e Humanidades**. São Bernardo do Campo, v.2, n.1, p.72 – 84, 2018.

COSTA, Renatho. A Construção Ocidental do Oriente Médio como instrumentalização das Relações Internacionais. **Revista Esboços**: Florianópolis, v.21, n.32, p. 159-181, 2015.

COVINGTON, S. R. **The Meaning of Russia's Campaign in Syria**. Belfer Center for Science and International Affairs, Havard Kennedy School, p. 1-10, 2015.

CZUPERSKI, M.; HERBST, J.; HIGGINS, E.; HOF, F.; NIMMO, B. Distract Deceive Destroy: Putin at War in Syria. **Atlantic Council**, p.1-32, 2016.

DAMIN, C. J. Surgimento e Trajetória do Estado Islâmico. **Boletim Meridiano**, v. 16, n. 148, p. 26-33, 2015.

DENNY, M. The effect of the United States and Russia's veto power on the UN Security Council's Ability to Protect Human Rights. **Kuwait International Law School Journal**, Special Supplement, n.3, v.1, p. 141-174, 2018.

DIDIER, B. **The Syrian Conflict and Russia's Search for Regional Hegemony in a Contested Middle East**: Implications for the Euro-Atlantic Community. EU Diplomacy Papers – Department of EU International Relations and Diplomacy Studies, n.10, p. 1-31, 2017.

DOSTAL, J. M. Syria and the Great Powers (1946-1958): How Western Power Politics Pushed the Country Toward the Soviet Union. **Syria Studies**, v.7, n.4, p. 7-56, 2015.

DREZNER, Daniel. Bureaucratic Politics, and the Crafting of Foreign Policy. **American Journal of Political Science**, vol. 44, n. 4, p. 733-749, 2000.

EL PAÍS. **Genebra II: Uma Cúpula sem objetivos nem prazos**. 2014. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2014/01/21/internacional/1390302828\\_279403.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2014/01/21/internacional/1390302828_279403.html)>. Acesso em: 05 de jul de 2021.

EMINUE, O.; DICKSON, M. The United Nations Resolutions on Syria: Exploration of Motivation from Russia and China. **International Affairs and Global Strategy**, v.10, p. 5-14, 2013.

ERO, C.; LONG, S. Humanitarian Intervention: a new role for the United Nations? **International Peacekeeping**, v.2, n.2, p. 140-156, 1995.

ESKENAZI, M. **The Making of Foreign Policy: On Paradigms and Grand Strategies**. MITVIM, The Israeli Institute for Regional Foreign Policies, p. 1-19, 2015. Disponível em: <[https://mitvim.org.il/wp-content/uploads/Michael\\_Eskenzi\\_-\\_The\\_Making\\_of\\_Foreign\\_Policy\\_-\\_August\\_2015.pdf](https://mitvim.org.il/wp-content/uploads/Michael_Eskenzi_-_The_Making_of_Foreign_Policy_-_August_2015.pdf)>. Acesso em: 20 de abril de 2021.

FARIAS, L. W.; BUSKE, W.; JUNIOR, A. P. O Impacto do desenvolvimento histórico das Relações Internacionais na mudança da agenda institucional da cooperação internacional no pós Segunda Guerra. In: Neto, D. L. M.; MOREIRA, F. K.; FERREIRA, L. V. (orgs.) **Estudos em Relações Internacionais**. Editora da Furg, Universidade Federal do Rio Grande, v.3, p.1-28, 2018.

FERDINAND, Peter. **The positions of Russia and China at the UN security council in the light of recent crises**. Policy Department: European Parliament, 2013.

FERNANDINO, C. C. C.; A Expansão do Estado Islâmico no Iraque e na Síria. **Revista Fronteira**, Belo Horizonte, v.16, n.31, p.7-27, 2017.

FERREIRA, M. A. S. V. **Análise de Política Externa em Perspectiva: Atores, Instituições e novos temas**. Editora UFPB: João Pessoa, 2020.

FERREIRA, M. A. S. V. El Hezbollah y la Triple Frontera: Percepciones y divergencias en torno a la actividad terrorista. **DEF Online, Fundacion Taeda**, n.92, ano VII, 2013.

FERREIRA, M. A. S. V.; FRAGMENTO, R. S. Atores Não-Estatais Violentos Transnacionais na América do Sul: Um exame dos casos do Primeiro Comando da Capital e da Família do Norte. **Revista brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 14, n.1, p. 72-87, 2020.

FERREIRA, M. A. S. V.; VANDERLEI, G. R. C.; BELLINATI, G. A formação histórica e o engajamento político da Irmandade Muçulmana Síria sob a perspectiva da teologia pública. **Brazilian Journal of International Relations**, v.5, n.2, p. 317-341, 2016.

FERRIS, Elizabeth; KIRIŞCI, Kemal. “**The Context, Causes, and Consequences of Syrian Displacement**”. In: FERRIS, Elizabeth; KIRIŞCI, Kemal. **The Consequences of Chaos: Syria’s Humanitarian Crisis and the Failure to Protect**. Brookings Institution Press, 2016.

FIGUEIREDO, J. A. R. G. **Dinâmicas paralelas na política externa russa: estilos de liderança, relações pessoais e grupos de influência nas relações com a UE**. Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, n.19, p.31-53, 2013.

FILDIS, A. T. Roots of Alawite-Sunni Rivalry in Syria. **Middle East Policy**, vol. 19, n. 2, 2012.

FORD, R. S. The Syrian Civil War: A New Stage, But is it the Final one? **Middle East Institute**: Policy Paper, 2019.

FREIRE, M. R. A Política Externa em transição: o caso da Federação Russa. **Relações Internacionais**, n.23, p. 75-89, 2009.

FREIRE, M. R. Contenção, Projecção e Envolvimento: a Política Externa Russa para o Grande Médio Oriente. **Nação & Defesa**, N. 121, p. 135-155, 2008.

FREIRE, M. R. Política Externa Russa: as dimensões material e ideacional nas palavras e nas ações. **Ecadernos ces**, n.19, p. 1-25, 2013. Disponível em: <<http://eces.revues.org/1554>>. Acesso em: 12 de abril de 2021.

FRIEDEN, Jeffry. Actors and Preferences in International Relations. In: LAKE, David e POWELL, Robert (eds). **Strategic Choice and International Relations**. Princeton: Princeton Univ. Press, 1999.

FURTADO, G.; RODER, H.; AGUILAR, S. L. C. A Guerra Civil Síria, o Oriente Médio e o Sistema Internacional. **Conflitos Internacionais**, v.1, n.6, p.1-6, 2014.

GARCIA, E. V. **Conselho de Segurança das Nações Unidas**. 1.ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, v. 1, 2013.

GAUB, F.; POPESCU, N. **Russia and Syria The odd couple**. European Union Institute for Security Studies, p.1-2, 2013.

GENEVA INTERNATIONAL CENTRE FOR JUSTICE – GICJ. **Syrian Civil War: Six Years into the Worst Humanitarian Tragedy since WWII**. Report from Geneva International Centre for Justice, 2017.

GIFKINS, J. R2P in the UN Security Council: Darfur, Libya and beyond. **Cooperation and Conflict**, v. 51, n.2, p. 148-165, 2016.

GIFKINS, J. The UN Security Council Divided: Syria in Crisis. **Global Responsibility to Protect**, n. 4, p. 377-393, 2012.

GOODARZI, J. Iran and Syria. The Iran Primer: U.S. **Institute of Peace**, 2013. Disponível em: <https://iranprimer.usip.org/resource/iran-and-syria>. Acesso em: 20 de nov. 2020.

GRIECO, J.; POWELL, R.; SNIDAL, D. The Relative-Gains Problem for International Cooperation. **The American Political Science Review**, v.87, n.3, p. 727-743, 1993.

GUARCHE, M. F. **A Revolução das Mulheres no Curdistão: Feminismo para Além da Guerrilha**. Seminário Internacional Fazendo Gênero 11, & 13 Women's Worlds Congress (Anais Eletrônicos), Florianópolis, p. 1-13, 2017.

GUIMARÃES, B. G. Aspectos normativos, securitários e geopolíticos da grande estratégia da Rússia (2000-2016) e o lugar das nações unidas. **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 12, n.2, p. 30-54, 2017.

GUIMARÃES, F.; CARVALHO, P. N. A atuação do Conselho de Segurança das Nações Unidas na Guerra Civil Síria: Conflitos de interesse e impasses entre os P5 e a consequente falta de resolução para a questão. **Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.6, n.12, p. 66-83, 2017.

GVOSDEV, N. K. Russian Strategic Goals in the Middle East. In: LARUELLE, M. **Russia's Policy in Syria and the Middle East**. CAP Central Asia Program, n.212, p. 7-10, 2019.

HARAN, V.P. **Roots of the Syrian Crisis**. IPCS Special Report, n. 181, p. 1-20, 2016.

HARTBERG, M.; BOWEN, D.; GOREVAN, D. **Failing Syria: Assessing the Impact of UN Security Council Resolutions in Protecting and Assisting Civilians in Syria**. Oxfam International, p. 1-30, 2015. Disponível em: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FAILINGSYRIA\\_REPORT\\_MARCH2015.PDF](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FAILINGSYRIA_REPORT_MARCH2015.PDF). Acesso em: 05 de abril de 2021.

HERMANN, M. G.; HERMANN, C. F. Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry. **International Studies Quarterly**, v. 33, n.4, p. 361-387, 1989.

HOURANI, Albert. A Criação de um Mundo (Séculos VII-X). In: HOURANI, Albert. **Uma História dos Povos Árabes**. Companhia de Bolso, p. 16-90, 2006.

HUDSON, Valerie M. Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations. **Foreign Policy Analysis**, 1, p. 1-30, 2005.

ICRC. **International Humanitarian Law and International Human Rights Law: Similarities and Differences**. International Committee of the Red Cross, Advisory Service on International Humanitarian Law, p. 1-2, 2003.

ITENE, M. **Multilateralism and the existing enforcement mechanisms of the United Nations against the background of international Law**. Unitar, United Nations Institute for Training and Research, New York, p. 39-47, 2013.

JAFAROVA, E. Solving the Syrian Knot: Dynamics within the UN Security Council and Challenges to its Effectiveness. **Connections**, v.13, n.2, p.25-50, 2014.

JENKINS, B. M. The Dynamics of Syria's Civil War. **Rand Corporation: Perspective**, p. 4-27, 2014.

KAHF, M. **Then and Now: The Syrian revolution to Date: A Young nonviolent resistance and the ensuing armed struggle**. Report from Friends for a Nonviolent World, vol. 1, 2013.

KAIM, M.; TAMMINGA, O. Russia's Military Intervention in Syria. **SWP Comments**, n.48, p. 1-4, 2015.

KARSH, E. **The Structure of Soviet-Syrian Relations. In: Karsh, E. Soviet Policy Towards Syria since 1970**. Palgrave Mcmillan, University of London, p. 11-62, 1991.

KATZ, M. N. **Putin's Foreign Policy Toward Syria**. George Mason University, Fairfax County: Virginia, p.1-11, 2006.

KHAN, H. U.; KHAN, W. Syria: History, the Civil War and Peace Prospects. **Journal of Political Studies**, vol. 24, n. 2, p. 587-601, 2017.

KISSINGER, Henry. O islamismo e o Oriente Médio: um mundo em desordem. In: KISSINGER, Henry. **Ordem Mundial**. Objetiva, Cap. 3, p. 74-104, 2014.

KOLB, R. Note on Humanitarian Intervention. **RICR Mars IRRC March**, v. 85, n. 849, p. 119-134, 2003.

KOUNALAKIS, M. China's position on international intervention: A Media and journalism critical discourse analysis of its case for "Sovereignty" versus "Responsibility to Protect" principles in Syria. **Global Media and China**, v. 1, n. 3, p.149-167, 2016.

KREUTZ, A. Syria: **Russia's Best Asset in the Middle East**. Russia/NIS Center, p. 1-25, 2010.

KRISCH, N. The Security Council and the Great Powers. In: ZAUM, D.; LOWE, V.; ROBERTS, A.; WELSH, J. (eds.). **The UN Security Council and War**, Oxford: Oxford University Press, p. 133-153, 2008.

LAZZARI, T. C. A Política Externa Russa do início do século XXI: Tendências e Perspectivas. **Conjuntura Austral**, v. 2, n. 3-4, p. 59-78, 2011.

LEEUVEN, Jan van; VEEN, Erwin van. **Turkey in northwestern Syrian: rebuilding Empire at the margins**. Clingendael: Netherlands Institute of International Relations. CRU Policy Brief, 2019.

LIMA, C. H. P. O Caráter Obrigatório das Decisões do Conselho de Segurança das Nações Unidas. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, v. 4, p. 413-458, 2009.

LOMBARDO, G. The responsibility to protect and the lack of intervention in Syria between the protection of human rights and geopolitical strategies. **The International Journal of Human Rights**, v.19, n.8, p.1190-1198, 2015.

LOPES, J. R. C. C. A Estratégia de Segurança Nacional da Federação Russa até o ano de 2020. **PADECEME**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 19, p. 57-72, 2017.

LOPES, M. O Mensageiro, o Alcorão e o Sagrado: alguns apontamentos a partir da Ciência da Religião. **Revista de Estudos de Teologia e Ciências da Religião**, Belo Horizonte, v.13, n.38, p. 1122-1138, 2015.

LUND, A. From Cold War to Civil War: 75 Years of Russian-Syrian Relations. **Swedish Institute of International Affairs**, p. 1-60, 2019.

LUNDGREN, M. Mediation in Syria: Initiatives, strategies, and obstacles, 2011-2016. **Contemporary Security Policy**, v.37, n.2, p. 273-288, 2016.

LYNCH, M.; FREELON, D.; ADAY, S. Syria in the Arab Spring: The Integration of Syria's conflict with the Arab uprisings 2011-2013. **Research and Politics**, p. 1-7, 2014.

MAGRUDER, D. L.; MCHATY, R.H. Reframing U.S. Syria Policy: The Road to Damascus Runs Through Moscow. **Foreign Policy**, p.1-10, 2020.

MAHAPATRA, D. A. The Mandate and the (In) Effectiveness of the United Nations Security Council and International Peace and Security: The Contexts of Syria and Mali. **Geopolitics**, v.21, n.1, p.43-68, 2016. DOI: 10.1080/14650045.2015.1116066

MAHER, D.; PIEPER, M. Russian Intervention in Syria: Exploring the Nexus between Regime Consolidation and Energy Transnationalisation. **Political Studies**, p.1-21, 2020. DOI: 10.1177/0032321720934637

MARCONI, C. A. O Conselho de Segurança da ONU e os impasses quanto à reforma: dos obstáculos institucionais à falta de coesão do pleito dos emergentes. In: JUBILUT, L. L.; SILVA, J. C. J.; RAMINA, L. (Orgs.). **A ONU aos 70: Contribuições, desafios e perspectivas**. EDUFRR – Universidade Federal de Roraima, p.215-243, 2016.

MARTINI, Jeffrey; YORK, Erin; YOUNG, William. Syria as an Arena of Strategic Competition. **Rand Corporation**, p.01-10, 2013.

MATTES, M.; RODRÍGUEZ, M. Autocracies and International Cooperation. **International Studies Quarterly**, n.58, p. 527-538, 2014.

MCGEE, T. **The Responsibility to Protect in the Context of the Syrian Civil War**. Unitar, United Nations Institute for Training and Research, New York, p. 48-54, 2013.

MELLING, G.; DENNETT, A. The Security Council veto and Syria: responding to mass atrocities through the “Uniting for Peace” resolution. **Indian Journal of International Law**, p. 1-23, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1007/s40901-018-0084-9>

MENDES, P. E. A Raiz e o Fruto na Análise da Política Externa: Uma Perspectiva Eclética. **Relações internacionais**, 16, p. 129-144, 2007.

MILANO, E. Security Council Action in the Balkans: Reviewing the legality of Kosovo's Territorial Status. **European Journal of International Law**, v.14, p.999-1022, 2003.

MONTEIRO, J. G. História Concisa do Império Bizantino: das origens à queda de Constantinopla. In: MONTEIRO, J. G. **O Sangue de Bizâncio: ascensão e queda do Império romano do oriente**. Pombalina: Coimbra University Press, História de Roma Antiga, v.3, p. 17- 50, 2020.

MOREIRA, D. A Teoria das Unidades de Decisão e a sua aplicação crítica no conflito Spínola-MFA (1974-1975). **Relações Internacionais**, n.16, p.145-158, 2007.

MUBARAK, Caleb. Os Muçulmanos: Conceitos, Origem, Mohammed e o Corão. In: MUBARAK, Caleb. **Introdução ao Islamismo**. Junta de Missões Mundiais: Sevilla, Espanha, p.4-21, 2014.

NAEEM, S. A. Russia's Foreign Policy Towards Syria a Post Arab Spring Study. **International Journal of Middle East Research**, v.2, n.2, p.15-24, 2020.

NAHLAWI, Y. Overcoming Russian and Chinese Vetoes on Syria Through Uniting for Peace. **Journal of Conflict & Security Law**, v. 24, n.1, p.111-143, 2019.

NAKASIMA, M. R.; MÈRCHER, L. **Compreendendo a “Guerra Fria Islâmica” no contexto atual Geopolítico**. Uninter: Artigo TCC, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.uninter.com/handle/1/300>>. Acesso em: 27 de nov. de 2020.

NASSER, R. M.; ROBERTO, W. M. A Questão Curda na Guerra da Síria: Dinâmicas Internas e Impactos regionais. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, p. 219-246, 2019.

NNIZAMEDDIN, T. The reasons Behind Putin's Support for Bashar al-Assad's Regime. **Cicero Foundation Great Debate Paper**, n.12, v.5, p.1-11, 2012.

OLIGIE, C. N. Why Russia is Involved in the Syrian Civil War: One Issue, Many Views. **Relationes Internationales**, v. 12, n. 1, p. 93-136, 2019.

OLIVEIRA, A. P. L.; UZIEL, E.; ROCHA, R. A Atuação dos BRICS no Conselho de Segurança das Nações Unidas no ano de 2011. **Política Externa**, v. 23, n.4, p. 67-77, 2015.

OLIVEIRA, A. P. L.; UZIEL, E.; ROCHA, R. Responsabilidade de Proteger sob os olhares dos países BRICS: o caso da Líbia no CSNU. **Cadernos de Política Exterior**, n. 5, p. 77-104, 2017.

OLIVEIRA, D. Z. A Revolução Baath no Iraque e na Síria: o que mudou?. **Revista Perspectiva**, vol. 10, n. 18, 2017.

OMRAN, M. O discurso religioso da preservação identitária nas comunidades muçulmanas Alauítas do Brasil. **Espaço e Cultura**: UERJ, Rio de Janeiro, n.37, p. 54-76, 2015.

OSÓRIO, L.F.B. A Organização das Nações Unidas e o Conselho Econômico e Social: apontamentos críticos. In: JUBILUT, L. L.; SILVA, J. C. J.; RAMINA, L. (Orgs.). **A ONU aos 70: Contribuições, desafios e perspectivas**. EDUFRR – Universidade Federal de Roraima, p. 268-295, 2016.

PALCHETTI, P.; LIMA, L. C. Os 70 anos da Corte Internacional de Justiça: retrospecto e perspectivas futuras do principal órgão judiciário da Organização das Nações Unidas. In: JUBILUT, L. L.; SILVA, J. C. J.; RAMINA, L. (Orgs.). **A ONU aos 70: Contribuições, desafios e perspectivas**. EDUFRR – Universidade Federal de Roraima, p.313-353, 2016.

PANIZ, F. X. M. Mulher, Vida e Liberdade: Gênero, Etnicidade e ecologia no movimento de mulheres curdas em Rojava. **Revista Campos**, v.19, n.2, p. 14-30, 2018.

PAUTASSO, D.; ADAM, G.; LIMA, B. R. A Política Externa da Rússia diante da crise na Síria. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 11, n. 21, p. 147-168, 2015.

PEREIRA, L. M.; SILVA, M. A Importância da Ajuda Humanitária aos Refugiados. **FIDES**, Natal, v.8, n. 1, jan/jun. 2016.

PEREIRA, T. L. B. **A Campanha Russa na Síria e Iraque: Geoestratégias em Análise**. In: IX Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos da Defesa, Florianópolis, p. 1-28, 2016.

PEREIRA; T.L.B.; PEDONE, L. A Importância dos recursos naturais na modernização econômica, militar e geopolítica da Federação Russa. **Revista de Geopolítica**, v. 4, nº 2, p. 1-15, 2013.

PHILLIPS, C. International actors in the Syrian conflict. **Deutsches Orient-Institut**, vol. 60, n. 2, p. 7-15, 2019.

PICCOLLI, L.; DALL'AGNOL, A. C.; PEREIRA, T.L. Documentos de Política Externa e de Segurança da Rússia após 2014: principais mudanças e implicações. **Mural Internacional**, v.9, n.1, p.69-83, 2018.

PICCOLLI, Larlecianne; MACHADO, Lauren; MONTEIRO, Valeska Ferrazza. A Guerra Híbrida e o Papel da Rússia no Conflito Sírio. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 3, n. 1, p.189-203, 2016.

PÓTI, L. Russian Policies Towards the MENA Region. **Middle East and North Africa Regional Architecture**, n.9, p. 1-17, 2018.

QUEIROZ, F. A. Dinâmicas do processo decisório em política externa a partir de uma perspectiva cognitiva: o papel das imagens no caso da Política Externa Independente (1961-64). **Política Externa**, v. 22, n. 2, p. 25-38, 2013.

RAHAMAN, M. S. Syrian Civil War: A Historical Study from the Russian Perspectives. **International Journal of Humanities Social Sciences and Education (IJHSSE)**, vol. 3, n. 10, p. 7-13, 2016.

RATNEY, M. A. Five Conundrums: The United States and the Conflict in Syria. **Strategic Perspectives**, n. 32, p. 1-42, 2015.

REGIS, A. Intervenções humanitárias: o problema da cooperação internacional. **Prim Facie**, v.6, n.11, p. 53-63, 2010.

REIS, U. L. S.; MEDEIROS, R. A. O Conflito Armado Sírio à Luz das Armas Químicas: Perspectivas para o Conselho de Segurança da ONU. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, v. 35, n. 2, p. 351-370, 2015.

RIBEIRO, J. L. A Reforma da ONU e a Importância de um novo Conselho de Segurança. **Instituto de Estudos Superiores Militares**, p. 1-38, 2006.

RODKIEWICZ, W. Russia's Middle Eastern Policy: Regional Ambitions, Global Objectives. **OSW Centre for eastern studies**, n.71, p.1-50, 2017. Disponível em

ROGAN, E. El desafío árabe a la dominación otomana. In: ROGAN, E. **Los Árabes: Del Imperio Otomano a la Actualidad**. Editora Crítica, p. 35-50, 2012.

ROGOVSCHI, H. J.; JUNIOR, A. P. Potencialidades e limites das tipologias da cooperação internacional: reflexão sobre o papel dos interesses dos atores. In: Neto, D. L. M.; MOREIRA, F. K.; FERREIRA, L. V. (orgs.) **Estudos em Relações Internacionais**. Editora da Furg, Universidade Federal do Rio Grande, v.3, p. 29-56, 2018.

ROMERO, E.; ROMERO, I. Los Orígenes. In: ROMERO, E.; ROMERO, I. **Breve História do Império Otomano**. Editora Nowtilus, p. 12- 23, 2017.

ROSE, Gideon. Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. **World Politics**, vol. 51, n. 1, p. 144-172, 1998.

RÜMA, I.; ÇELİKPALA, M. Russian and Turkish Foreign Policy Activism in the Syrian Theater. **Uluslararası İlişkiler**, v.16, n.62, p. 65-84, 2019.

SALEM, P.; FEIERSTEIN, G.; HARRISON, R. Foreword: Strategic Considerations for Middle East Policy. **The Middle East Institute**, p. 1-64, 2021, Disponível em: <<https://www.mei.edu/sites/default/files/2021-03/Foreword-%20strategic%20considerations%20for%20Middle%20East%20Policy.pdf>>. Acesso em: 10 de maio de 2021.

SALOMÓN, M.; PINHEIRO, L. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 56(1), p.40-59, 2013.

SAMPAIO, A. P.; OLIVEIRA, P. H. M.; COSTA, R. S.; MOULIN, Y. Síria: um Estado Falido? **Fronteira**: Belo Horizonte, v.11, n. 21, p. 6-22, 2016.

SANT'ANA, Pablo Martins Santos. Consequências da Primavera Árabe na Síria: nova diáspora em questão?. **Revista de Geopolítica**, v. 9, n. 1, p.68-79, 2018.

SATO, E. Conflito e cooperação nas Relações Internacionais: as organizações internacionais no século XXI. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 46, n.2, p. 161-176, 2003.

SATO, E. Cooperação Internacional: uma componente essencial das relações internacionais. **Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, Rio de Janeiro, v.4, n.1, p. 46-57, 2010.

SECURITY COUNCIL REPORT. **UN Documents for Syria: Security Council Resolutions**. 2021. Disponível em: <[https://www.securitycouncilreport.org/un\\_documents\\_type/security-council-resolutions/page/1?ctype=Syria&cbtype=syria#038;cbtype=syria](https://www.securitycouncilreport.org/un_documents_type/security-council-resolutions/page/1?ctype=Syria&cbtype=syria#038;cbtype=syria)>. Acesso em: 10 de março de 2021.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2042** de 2012.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2043** de 2012.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2059** de 2012.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2118** de 2013.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2139** de 2014.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2165** de 2014.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2170** de 2014.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2178** de 2014.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2191** de 2014.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2199** de 2015.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2209** de 2015.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2235** de 2015.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2249** de 2015.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2254** de 2015.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2258** de 2015.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2268** de 2016.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2314** de 2016.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2319** de 2016.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2328** de 2016.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2332** de 2016.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2336** de 2016.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2393** de 2017.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2401** de 2018.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2449** de 2018.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2504** de 2020.

SECURITY COUNCIL REPORT. United Nations Security Council. **Resolução S/RES/2533** de 2020.

ŞEN, O.; ŞAHİN, M. Miscalculation in Proxy War: The United States and Russia in Syrian Civil War from the Neoclassical Realist Perspective. **Akademik Bakış**, 14 (27), p. 243-260, 2020

SEVİM, T. V.; OZEL, M. S. Rethinking Russian Mission in Syria. **European Scientific Journal, ESJ**, 9(19), p. 445-456, 2013.

SHUMILIN, A. **The Syrian Crisis and Russia's Approach to the Gulf**. GRC – Gulf Research Center, Gulf Paper, p.1-12, 2014.

SILVA, Ana Karolina Moraes da; SILVA, Renan Silvestro Alencar. A Guerra na Síria e a luta pela unidade territorial. **Revista de Geopolítica**, v. 9, n. 1, p.80-93, 2018.

SILVA, J. P. L. As Regras do Jogo: Organização das Nações Unidas e Relações Centro-Periferia. **Conjuntura Global**, v.5, n.1, p. 81-93, 2016.

SOARES, João V. S. A Guerra Civil na Síria: Atores, Interesses e desdobramentos. **OCI-Observatório de Conflitos Internacionais: Série Conflitos Internacionais**, V.5, n.1, 2018.

SOULEIMANOV, E. A.; DZUTSATI, V. Russia's Syria War: a Strategic Trap?. **Middle East Policy**, v.25, n.2, p.42-50, 2018.

SOUZA, B. M.; MACHADO, L. A Política Externa e a atuação russa no Conselho de Segurança das Nações Unidas de 1991 a 2014. **Revista de Geopolítica**, v.6, n.1, p. 46-64, 2015.

SOUZA, I. C. P. R. Análise da Atuação do Conselho de Segurança das Nações Unidas nos conflitos líbio e sírio. UFU, Universidade Federal de Uberlândia, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/26338/3/An%C3%A1liseAtua%C3%A7%C3%A3oConselho.pdf>>. Acesso em: 08 de jun de 2021.

STEPANOVA, E. The Syria Crisis and the Making of Russia's Foreign Policy. **PONARS Eurasia Policy Memo**, n. 199, p. 1-7, 2012.

SYRIAN OBSERVATORY FOR HUMAN RIGHTS – SOHR. **Nearly 585,000 people have been killed since the beginning of the Syrian Revolution.** SOHR, 2020. Disponível em: <https://www.syriahr.com/en/152189/>. Acesso em: 27 de set de 2020.

TABRIZI, B.; PANTUCCI, R. **Understanding Iran’s Role in the Syrian Conflict.** Occasional Paper: Royal United Services Institute, 2016.

TAYLOR, B. D. The Russian Siloviki & Political Change. **Daedalus, the Journal of the American Academy of Arts & Sciences**, v.146, n.2, 2017.

TEIXEIRA, A.W.M. Postura Estratégica da Rússia e Uso da Força no Século XXI. **CEEEX Centro de Estudos Estratégicos do Exército**, v.10, n.4, 2018.

TEIXEIRA, N. S.; CASTAÑO, D. Nota Introdutória: O centenário do Tratado de Versalhes e da criação da SDN marca o fim do internacionalismo liberal?. **Relações Internacionais**, p. 005-008, 2019. DOI: <https://doi.org/10.23906/ri2019.63a01>

THORUN, C. Evolution of the Russian Leadership’s Foreign Policy Thinking. In: THORUN, C. **Explaining Change in Russian Foreign Policy: The Role of Ideas in Post-Soviet Russia’s Conduct Towards the West.** Palgrave Macmillan: United Kingdom, p. 28-52, 2009.

THRONTVEIT, T. The Fable of the Fourteen Points: Woodrow Wilson and National Self-Determination. **Diplomatic History**, p. 445-481, 2011. DOI: 10.1111/j.1467-7709.2011.00959.x

TORRONTGUY, M. A. A. O papel da Cooperação Internacional para a efetivação de Direitos Humanos: o Brasil, os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e o direito à saúde. **Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, Rio de Janeiro, v.4, n.1, p.58-67, 2010.

TRENIN, D. A Five-Year Outlook for Russian Foreign Policy: Demands, Drivers, and Influences. **Carnegie Endowment for International Peace**, p. 1-6, 2016.

TRENIN, D. **The Mythical Alliance: Russia’s Syria Policy.** Carnegie Moscow Center, Brief, p.1-2, 2013.

TRENIN, Dmitri. Russia Reborn: Reimagining Moscow’s Foreign Policy. **Foreign Affairs**, v. 88, n.6, p. 64-78, 2009.

TSYGANKOV, A. P. Understanding Change and Continuity in Russia's Foreign Policy. In: TSYGANKOV, A. P. **Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity**. Rowman & Littlefield Publishers, Second Edition, p. 1-30, 2010.

TYNER, Evan. Do Territorial Control and the Loss of Territory Determine the Use of Indiscriminate Violence by Incumbent Actors? An Examination of the Syrian Civil War in Aleppo over 45 Weeks. **Journal of Terrorism Research**, 7(1), p.52-66, 2016.

UNHCR. **Global Trends: Forced Displacement in 2019**. UNHCR – The UN Refugee Agency, 2019. Disponível em: [https://www.unhcr.org/5ee200e37/#\\_ga=2.168484705.1537457022.1602611086-1428379179.1601409666](https://www.unhcr.org/5ee200e37/#_ga=2.168484705.1537457022.1602611086-1428379179.1601409666). Acesso em: 14 de nov. de 2020.

UNITED NATIONS. **Security Council Veto List**. 2021. Disponível em: <https://research.un.org/en/docs/sc/quick/>. Acesso em: 25 de março de 2021.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2011/612**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2012/77**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2012/538**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2014/348**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2016/846**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2016/1026**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2017/172**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2017/315**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2017/884**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2017/962**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2017/970**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2018/156**.

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2018/321.**

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2019/756.**

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2019/961.**

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2020/654.**

UNITED NATIONS. Security Council Veto List. **Draft Resolution S/2020/667.**

UNIVERSITY OF CENTRAL ARKANSAS. **French Syria (1919-1946).** 2020. Disponível em: <https://uca.edu/politicalscience/dadm-project/middle-eastnorth-africapersian-gulf-region/french-syria-1919-1946/>. Acesso em: 28 de nov. de 2020.

UNIVERSITY OF TEXAS. **Syria Zones of Control.** 2020. Disponível em: <https://pbs.twimg.com/media/ES7Xb4CXsAAE96k?format=jpg&name=medium>. Acesso em: 28 de nov. de 2020.

WEBB, P. Deadlock or Restraint? The Security Council veto and the use of force in Syria. **Journal of Conflict & Security Law**, v.19, n.3, p. 471-488, 2014.

WILLIAMS, P.R. Preventing Mass Atrocity Crimes: The Responsibility to Protect and the Syria Crisis. **Journal of International Law**, v.45, n.1&2, p. 473-503, 2012.

WLODKOWSKA-BAGAN, A. **Syria in Russia's Foreign Policy in the 21<sup>st</sup> Century.** Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych – OL Pan, v.12, n.1, p. 27-40, 2017.

WOOD, M. International Law and the use of force: What Happens in Practice?. **Indian Journal of International Law**, v. 53, p. 345-367, 2013.

XAVIER, A.; RODRIGUES, A. L.; OLIVEIRA, F.; OLIVEIRA, G.; COELHO, I.; COUTINHO, I.; MATOS, S. I. Et al. A Organização das Nações Unidas. **Humana Global – Publicações Humanas**, 2017, pp. 17-84.

YURTSEVER, S.; HMAIDAN, F. M. From League of Nations to the United Nations: What is next?. **The Journal of International Social Research**, v.12, n. 62, pp. 1-18, 2019.

ZAHREDDINE, D.; TEIXEIRA, R. C. A Ordem Regional no Oriente Médio 15 anos após os atentados de 11 de Setembro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 53, p. 71-98, 2015.

ZAHREDDINE, Danny. A Crise na Síria (2011-2013): Uma Análise Multifatorial. **Revista Conjuntura Austral**, v. 4, n. 20, p.06-23, nov. 2013.

ZAMUR, A. C. G. Os órgãos principais e a estrutura da ONU. In: JUBILUT, L. L.; SILVA, J. C. J.; RAMINA, L. (Orgs.). **A ONU aos 70: Contribuições, desafios e perspectivas**. EDUFRR – Universidade Federal de Roraima, 2016, p. 190-214.

ZANATELI, G. B.; VIEIRA, G.; MONTEIRO, I.; FERNANDES, W.; CHITOLINA, V. **O Direito Internacional dos Conflitos Armados no Século XXI: uma breve análise da evolução das guerras nos séculos e dos conflitos existentes na Síria e no Iraque**. In: XIV Congresso Acadêmico sobre Defesa Nacional, Resende, 2017, p. 1-20.

ZHEBIT, A. A Rússia na ordem mundial: com o Ocidente, com o Oriente ou um pólo autônomo em um mundo multipolar?. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 46 (1), p. 153-181, 2003.

ZHEBIT, A. Sobre a história da política externa da Rússia: o “paradigma” de Primakov. **Topoi**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 41, p. 421-445, 2019.

ZREIK, M. China’s Involvement in the Syrian Crisis and the Implications of its Neutral Stance in the war. **RUDN Journal of Political Science**, v. 21, n. 1, p.56-65, 2019.