

A GUERRA ENTRE A RÚSSIA E A UCRÂNIA

UMA VISÃO A PARTIR DO FLANCO ORIENTAL DA NATO

Jakub Bornio

A guerra entre a Rússia e a Ucrânia – que começou no final de fevereiro de 2014 com a operação especial na Crimeia e se intensificou em resultado da invasão de grande escala iniciada oito anos depois – evoluiu para se tornar o maior conflito militar na Europa do pós-guerra. O conflito em si tem tido não apenas um impacto na arquitetura europeia de segurança, mas tem também influído grandemente a nível global. Uma análise detalhada das suas causas, trajetória e consequências exige uma investigação aprofundada e cuidadosa, livre das emoções que muitas vezes acompanham as situações de guerra.

Torna-se necessário estabelecer alguns pressupostos gerais que definem o enquadramento deste tipo de análise. Em primeiro lugar, a guerra russo-ucraniana é um fenómeno multidimensional. Por conseguinte, há que evitar uma análise baseada num único fator. A guerra não pode ser explicada facilmente a partir de uma única perspetiva. Assim – e este é o segundo pressuposto – deve ter-se em conta que as teorias das Relações Internacionais, ainda que valiosas, são apenas modelos simplificados da realidade. Nenhuma delas é capaz de capturar todas as principais dinâmicas por detrás de um fenómeno desta complexidade. Porém, cada uma delas enriquece a análise, ao dotá-la de uma perspetiva específica.

As crises graves – como a crise política na Ucrânia relativa à revolução Euromaidan – quase nunca resultam de um único fator externo. Apesar de a pressão russa sobre Victor Yanukovich, então Presidente da Ucrânia, ter sido crucial

RESUMO

A guerra entre a Rússia e a Ucrânia – que começou no final de fevereiro de 2014 com a operação especial na Crimeia e se intensificou em resultado da invasão de grande escala iniciada oito anos depois – evoluiu para se tornar o maior conflito militar na Europa do pós-guerra. O conflito em si tem tido não apenas um impacto na arquitetura europeia de segurança, mas tem também influído grandemente a nível global. Este ensaio procura fazer uma análise, livre das emoções que muitas vezes acompanham as situações de guerra, das suas causas, trajetória e consequências.

Palavras-chave: guerra, Rússia, Ucrânia, NATO.

ABSTRACT

THE RUSSO-UKRAINIAN WAR AS SEEN FROM NATO EASTERN FLANK

The Russo-Ukrainian war – which began in late February 2014 with the special operation in Crimea and which intensified as a result of the Russian large-scale invasion initiated eight years later – evolved into the largest military conflict in post-war Europe. The conflict as such has



impacted not only the European security architecture but also has had a great influence globally. This essay seeks to analyse its causes, course, and consequences free from emotions that often accompany war-like situations.

Keywords: war, Russia, Ukraine, NATO.

para a sua decisão de retirar o país do Acordo de Associação com a União Europeia (UE), forças e fatores a nível interno foram as principais dinâmicas por detrás das mudanças políticas na Ucrânia. De igual modo, uma vez que as atividades externas da Rússia respondem a demandas por parte da sociedade russa, também não é possível ignorar fatores internos quando se analisa a política externa russa. Esta é, de forma simples, a abordagem

liberal, que presta atenção especial a fatores internos¹.

As forças estruturais e a rivalidade das grandes potências também não devem ser ignoradas quando se interpretam as causas, a trajetória e as consequências da guerra. A rivalidade entre o Ocidente e a Rússia ou, para ser mais preciso, a rivalidade entre os Estados Unidos e a Rússia (uma vez que os Estados Unidos são o principal ponto de referência da Rússia), esteve por detrás do conflito desde o início. Assim, de forma abrangente, o contexto internacional deve ser incluído na análise da guerra russo-ucraniana. Esta perspetiva tem as suas origens na família neorrealista das teorias das Relações Internacionais². Continuando, é impossível entender o comportamento da Rússia através de lugares-comuns «objetivos» ou recorrendo a uma perspetiva de tipo «ocidental». Interpretações e perceções subjetivas³ têm importância numa análise do comportamento tanto da Rússia como dos Estados ocidentais. Neste tipo de estudo, a perspetiva construtivista é a mais valiosa.

Em terceiro lugar, a guerra entre a Rússia e a Ucrânia não começou a 24 de fevereiro. A guerra está em andamento desde fevereiro de 2014. Começou com a operação especial na Crimeia, passando pela guerra híbrida na Donbas e por uma tentativa falhada de destabilizar várias outras regiões ucranianas. Durante vários anos pareceu um conflito congelado. Em quarto lugar, ainda que a análise se debruce sobre eventos específicos que influenciaram determinados países e a região, não devemos tratar a guerra como uma questão isolada. De acordo com a entrevista realizada pelo autor ao general Sławomir Wojciechowski, antigo comandante das Forças Multinacionais do Nordeste da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO, na sigla inglesa) – «Estamos tão interrelacionados que uma tosse num lado pode provocar uma avalanche noutro»⁴. Por conseguinte, é necessário estar atento às questões globais que influenciam a guerra russo-ucraniana, bem como às questões que por ela são influenciadas. Finalmente, mas não menos importante, importa ressaltar que, no geral, a guerra é um instrumento e serve sempre propósitos políticos.

AS CAUSAS DA GUERRA – A PERSPETIVA RUSSA E A IMPORTÂNCIA GEOPOLÍTICA DA UCRÂNIA

O território ocupado pela Ucrânia é de importância crucial para a segurança da Europa Central e de Leste. Enquanto Estado intermédio típico, localizado nos subúrbios da

Europa e ensanduichado entre grandes potências, a Ucrânia é também um ponto focal das relações entre o Ocidente e a Rússia. Em consequência disso, este país influencia as relações internacionais na Eurásia, e isso obviamente molda a segurança global. A importância desta área resulta das suas condições geoeconómicas⁵, geopolíticas e geoestratégicas⁶. A sua importância é evidente no pensamento geopolítico anglo-saxónico, começando em Halford Mackinder⁷, passando por Zbigniew Brzezinski⁸, até aos analistas geopolíticos mais modernos como George Friedman⁹. Porém, o que é ainda mais importante, a Ucrânia é essencial para os russos em termos geopolíticos. Para além disso, este raciocínio não se baseia apenas em interesses mensuráveis, mas tem também determinantes civilizacionais, históricos e simbólicos complexos¹⁰. A Ucrânia ocupa um lugar único no pensamento geopolítico russo. Todas as tendências modernas mais influentes no pensamento geopolítico da Rússia desde 1991, nomeadamente o atlantismo¹¹, o neoeurasianismo¹² e o insularismo¹³, prestam uma atenção especial à Ucrânia. Independentemente do facto de divergirem significativamente nos seus pressupostos fundamentais.

O principal pressuposto que devemos ter em consideração para entender o comportamento russo é que a Rússia interpreta o sistema internacional como um jogo de soma zero, sem qualquer espaço para uma situação em que há resultados vantajosos para todas as partes envolvidas. Assim, na perspetiva russa, o colapso da União Soviética, enquanto emanção do Império Russo, «foi um grande desastre geopolítico do século», tal como referido por Vladimir Putin¹⁴. E os russos têm todas as razões para acreditar nisso.

Numa perspetiva geopolítica, a Rússia perdeu mais de cinco milhões de quilómetros quadrados do «seu» território, incluindo linhas costeiras essenciais e vias ocidentais com infraestrutura estratégica (por exemplo, a nível energético), recursos naturais, cerca de 140 milhões de cidadãos (que constituíam cerca de metade da população), incluindo um grande número de russos e

NUMA PERSPETIVA GEOPOLÍTICA, A RÚSSIA PERDEU MAIS DE CINCO MILHÕES DE QUILÓMETROS QUADRADOS DO «SEU» TERRITÓRIO.

russófonos. Num período relativamente curto a Rússia retornou às suas fronteiras do século XVIII. Esta terá sido uma verdadeira catástrofe para um Estado imperial que equiparava o seu poder ao controlo de território. Por esta razão, era quase impossível para as elites políticas russas pensar nas ex-repúblicas soviéticas sob o prisma da política externa. Desta forma, surgiu o conceito de «vizinhança próxima» (em russo, ближнее зарубежье)¹⁵. Um outro efeito «prejudicial» que teve um grande impacto na segurança da Federação Russa foi a instabilidade ao longo das suas fronteiras recém-estabelecidas e dentro do país¹⁶. É notório que a Rússia tenha instrumentalizado os conflitos na zona pós-soviética de tal forma que estes servissem os seus interesses geopolíticos.

A Rússia estava obviamente insatisfeita com o «momento unipolar»¹⁷ resultante do fim da Guerra Fria. O vácuo geopolítico que emergiu na Europa Central e de Leste depois da dissolução do Pacto de Varsóvia – seguido de sucessivos alargamentos da NATO e

da UE aos países da anterior «esfera de influência» russa – foi interpretado como uma tendência negativa e uma «expansão» levada a cabo com diferentes métodos. Isto foi declarado abertamente em 2007, no discurso de Vladimir Putin na Conferência de Segurança de Munique¹⁸. Claro está, os Estados Unidos permaneceram o principal ponto de referência da Rússia, devido ao maior poderio deste país entre os membros da NATO, e devido ao facto de estes se terem tornado a principal força motriz por detrás das mudanças a nível internacional. A Rússia vê os sucessivos alargamentos da NATO e da UE como uma ameaça direta. Conteve-se no início da década de 1990 e assim permaneceu ao longo dos anos seguintes. Na Doutrina Militar da Federação Russa de 2010, a NATO era vista como um dos «principais perigos militares externos» à sua segurança¹⁹. Neste contexto, o principal objetivo de curto prazo das sucessivas intervenções russas na Geórgia em 2008 e na Ucrânia em 2014 era, usando os meios à disposição (que são muito limitados), impedir que NATO continuasse a expandir-se. A longo prazo, o objetivo estratégico da Rússia é afastar a influência americana da Europa Central e de Leste.

Na perspetiva da Rússia, é também extremamente importante controlar a costa do mar Negro. Assim, desde o início da década de 1990 a Rússia tem criado âncoras estratégicas ao longo da orla setentrional deste mar. Começando pelo conflito na Transnístria, passando pela instrumentalização da Abcásia em 2008, até à anexação da Crimeia em 2014 e à mais recente tomada da costa do mar de Azov. O mar Negro é crucial por três razões. Em primeiro lugar, numa perspetiva geoestratégica, a costa setentrional do mar Negro constitui o chamado ponto nevrálgico do interior russo. Em segundo lugar, numa perspetiva geoeconómica, o mar Negro serve de artéria para os recursos energéticos do mar Cáspio. Controlar o mar Negro através da península da Crimeia, que está estrategicamente localizada, permite à Rússia controlar as cadeias de abastecimento. Em terceiro

O MAR NEGRO É UMA VIA DE ACESSO DA RÚSSIA ÀS CHAMADAS «ÁGUAS QUENTES». O TERRITÓRIO DA UCRÂNIA É DE IMPORTÂNCIA CRUCIAL TAMBÉM PARA A SEGURANÇA DO FLANCO ORIENTAL DA NATO.

lugar, o mar Negro é uma via de acesso da Rússia às chamadas «águas quentes»²⁰.

O território da Ucrânia é de importância crucial também para a segurança do flanco oriental da NATO. É preciso sublinhar, no entanto, que existem diferenças entre os determinantes geoestratégicos do seu

«componente terrestre» e do «componente sudeste», em que as dinâmicas dos processos são influenciadas pelo teatro do mar Negro. Além disso, o componente terrestre é ainda dividido em dois subteatros (norte e sul) pelas águas do Pripyat. Desde 2014, na medida em que a maioria do território ucraniano assumiu um papel de espaço geopolítico antirrusso, o subteatro sul tem servido de almofada de segurança. É importante notar que isto aconteceu sem que a Ucrânia seja membro da NATO, o que – adotando uma perspetiva realista e quebrando os tabus – é uma situação favorável para a segurança do flanco oriental. Isto deve-se ao facto de qualquer confronto entre a Ucrânia e a Rússia

não exigir que a aliança disponibilize ajuda incondicional à Ucrânia. Permite à Aliança entrar no conflito nos seus próprios termos. A natureza do subteatro norte, que atravessa a Bielorrússia, permanece ambígua e incerta. Ao longo de trinta anos, o objetivo estratégico do Presidente Lukashenko tem sido manobrar entre o Ocidente e a Rússia para assegurar a independência e a sua autoridade sobre o Estado. No entanto, os eventos posteriores, na fronteira entre a UE e a Bielorrússia²¹, e o facto de a Bielorrússia se ter efetivamente juntado à guerra contra a Ucrânia ao permitir o acesso de tropas russas ao seu território para que elas pudessem lançar um ataque a partir do norte, limitaram quase por completo o espaço de manobra da Bielorrússia e aproximou-a da Rússia.

Já em 2015, quando a guerra com a Ucrânia evoluiu para um conflito congelado, se tinha tornado óbvio que a Rússia não se contentaria apenas com a Crimeia e com partes da Donbas. Nessa altura, a Rússia queria estender a sua influência à totalidade da Ucrânia, defendendo uma federalização profunda deste país. Nada mudou até hoje e o jogo continua, não para toda a Ucrânia, mas, pelo menos, para a Ucrânia da margem oriental do Dniepre e para a costa do mar Negro. Aos olhos da opinião pública, parece claro que, em resultado dos eventos de 2014, a Rússia perdeu a Ucrânia. É muito provável que o Kremlin tenha percebido isto. Por conseguinte, esta tendência tinha de ser revertida para que a Rússia pudesse alcançar os seus objetivos. Tal como já foi referido, a Rússia dispõe de instrumentos de política externa limitados: a chantagem energética, as medidas ativas²², a corrupção de elites e, obviamente, o poder militar. No início de 2022 não seria possível mudar as políticas externa e interna ucranianas recorrendo a outras formas de pressão, pelo que as autoridades russas decidiram utilizar instrumentos militares para alcançar os seus objetivos.

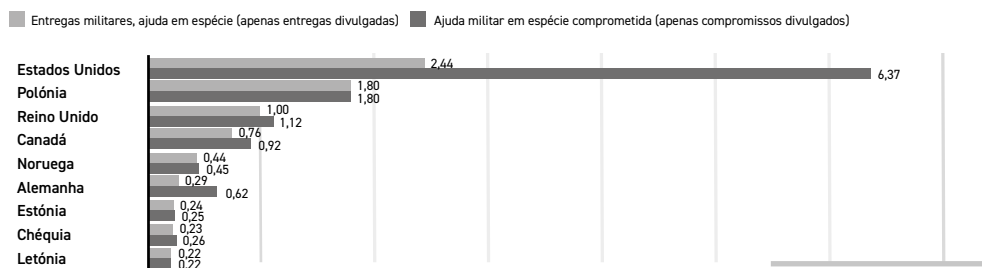
AS CONSEQUÊNCIAS PARA A SEGURANÇA REGIONAL DA OFENSIVA DE GRANDE ESCALA DA RÚSSIA

A operação militar de grande escala da Rússia no território ucraniano constituiu uma mudança qualitativa no modo de atuação russo. Ao contrário do que sucedeu durante a campanha híbrida de 2014-2015, a Rússia atacou abertamente a totalidade do território da Ucrânia. No entanto, o nível de preparação e a qualidade do exército ucraniano em 2022 não eram em nada semelhantes aos das forças armadas depauperadas e desmoralizadas de que a Ucrânia dispunha imediatamente depois da revolução Euromaidan. Nessa altura, a Rússia foi capaz de «estabilizar» a situação nas repúblicas autoproclamadas do Donetsk e Luhansk com um contingente de apenas quatro mil tropas, aproximadamente, e apoderou-se da península da Crimeia sem quaisquer confrontos. Este resultado (a guerra de grande escala) mudou drasticamente a política dos Estados ocidentais para com o conflito russo-ucraniano. Ainda assim, alguns tentaram negociar um acordo de paz com a Rússia, o que causou insatisfação na Ucrânia e em alguns Estados das fronteiras orientais da NATO. A invasão desencadeou um apoio militar ocidental sem precedentes à Ucrânia, que incluiu equipamento militar pesado²³ (ver

figura 1). Só a Polónia doou à Ucrânia 240 tanques pós-soviéticos T-72 modernizados. Porém, as necessidades da Ucrânia excedem a ajuda que os países ocidentais podem ou estão dispostos a dar. Note-se que os países ocidentais também impuseram um novo pacote de sanções contra a Rússia²⁴. No entanto, as políticas de fortalecimento dos laços económicos (particularmente energéticos) com a Rússia, que duram há décadas, tornaram alguns Estados-Membros da UE vulneráveis à chantagem russa e impedem esta organização de atingir a Rússia de forma eficiente e imediata com sanções específicas.

Figura 1 > Apoio governamental à Ucrânia: compromissos vs entregas
(milhares de milhões de euros)

Compromissos: 24 de janeiro a 1 de julho de 2022.



Fonte: Kiel Institute for the World Economy²⁵.

A escalada mais recente da guerra na Ucrânia levou a algumas mudanças importantes na arquitetura regional de segurança. Para todos os efeitos, devemos reconhecer que a NATO encontra-se numa situação de guerra por procuração com a Rússia em território ucraniano. Dito isto, não há dúvida que devemos prestar especial atenção ao chamado «flanco oriental» da NATO, uma vez que os Estados que ocupam a área são fronteiras da NATO. Possuem fronteiras diretas ou indiretas com a Federação Russa e com a Ucrânia, com todas as consequências que daí advêm. É importante notar que a região se tornou, em muitos aspetos, um interior geopolítico para a Ucrânia. Os países vizinhos tornaram-se um abrigo para milhões de refugiados ucranianos, em especial nos primeiros meses da guerra (ver tabela 1, que apresenta a situação a 19 de julho).

A Polónia – um Estado extraordinariamente importante devido à sua posição geopolítica e à sua política «pró-ucraniana» – tornou-se uma plataforma de transportes para as entregas militares ocidentais²⁶, bem como um colaborador crucial, juntamente com a Roménia, para a exportação dos produtos agrícolas da Ucrânia. Esta era essencial para a estabilização dos mercados alimentares globais e regionais, especialmente em África e no Médio Oriente²⁷. Além disso, as fronteiras orientais da NATO são compostas por países que assumem uma parte substancial da responsabilidade desta organização pela segurança europeia. Ao mesmo tempo, são os mais expostos à interferência russa.

Em consequência disso, se o conflito entre a NATO e a Rússia escalar estas são as fronteiras da NATO que estarão mais ameaçadas.

Ainda que a Rússia não pareça ser capaz de escalar radicalmente o conflito num futuro próximo, não há razão para que a NATO deva parar de fortalecer o seu potencial militar, especialmente na área mais exposta dos Estados Bálticos. De igual modo, devemos lembrar-nos que a Rússia é capaz de levar a cabo atividades de baixo custo que não chegam a constituir uma situação de guerra.

Tabela 1 > Países vizinhos da Ucrânia

País	Data de dados	Refugiados ucranianos registados na Europa	Refugiados ucranianos registados em programas de proteção temporária ou programas nacionais de proteção semelhantes	Pessoas que atravessaram a fronteira a partir da Ucrânia	Pessoas que atravessaram a fronteira para a Ucrânia
Federação Russa*	7/12/2022	1,625,231	Não aplicável	1,625,231	Dados não disponíveis
Polónia	7/12/2022	1,221,596	1,221,596	4,627,610	2,590,357
República da Moldávia	7/12/2022	84,562	Não aplicável	531,869	163,164
Roménia	7/12/2022	84,393	45,530	831,957	492,559
Eslováquia	7/12/2022	81,370	81,179	589,147	320,956
Hungria	7/12/2022	26,563	26,563	949,664	Dados não disponíveis
Bielorrússia	7/12/2022	10,771	Não aplicável	16,675	Dados não disponíveis
Total		3,134,486	1,374,868	9,172,153	3,567,036

* O número de refugiados registados no país é uma estimativa, já que possíveis movimentos ou retornos adicionais não podem ser considerados por enquanto.

Fonte: United Nations High Commissioner for Refugees²⁸.

No que diz respeito ao impacto da guerra russo-ucraniana – ou mais precisamente o impacto da escalada mais recente do conflito na segurança do flanco oriental da NATO –, as consequências podem ser vistas pelo menos a dois níveis. Neste contexto, embora se considere que a segurança é um fenómeno multidimensional, este parágrafo debruça-se unicamente sobre as dimensões política e militar.

Inegavelmente, a invasão russa desencadeou transformações na arquitetura de segurança da Europa Central e de Leste. Em resultado dela, foram mobilizadas mais forças da NATO no terreno, no ar e nos mares. No total, há cerca de 25 mil tropas da NATO estacionadas ao longo do seu flanco oriental (ver figura 2). Isto significa que o número duplicou em comparação com o poder da NATO antes de 24 de fevereiro. Todavia, é preciso salientar que nem todas estas forças estão sob a égide da NATO. Grande parte delas foi destacada com base num compromisso unilateral do Estados Unidos, no quadro da operação Atlantic Resolve («Determinação Atlântica»). Trata-se de um compromisso essencial, uma vez que os Estados Unidos, enquanto líder de facto da Aliança, são vistos como a principal garantia de segurança e o parceiro mais fiável para alguns dos países da fronteira oriental. Esta postura é bem fundamentada, tendo em conta as limitações das capacidades militares europeias, a política ambígua de alguns dos aliados europeus da NATO e a capacidade militar dos EUA.

Figura 2 > Flanco oriental da NATO: defesa e dissuasão mais fortes



Fonte: NATO²⁹.

Na Cimeira de Madrid, a NATO adotou um Novo Conceito Estratégico, que não é revolucionário no seu âmago no que diz respeito a garantir a segurança do flanco oriental, mas que ao mesmo tempo envia uma mensagem política muito clara tanto para a Rússia como para a China³⁰, cujas políticas têm sido interpretadas como uma ameaça e um desafio, respetivamente. Um dos elementos mais importantes do plano dos aliados de adaptação à ameaça russa foi a decisão por parte dos Estados Unidos de quebrar o tabu relativo ao destacamento permanente na esfera de influência pós-soviética, com o estabelecimento de uma base permanente do Quinto Corpo do Exército na Polónia. Porém, o que é ainda mais importante é que a invasão de grande escala da Rússia fez com que a Finlândia e a Suécia decidissem aderir à «NATO». Os dois países já tinham feito uma mudança de política em 2014, quando passaram de um estatuto neutro para um estatuto não alinhado. Porém, a decisão mais recente de aderir à aliança militar não tem precedentes e constituiu o principal divisor de águas para a segurança do flanco oriental da NATO e para a região do Báltico.

A segunda consequência está relacionada com a situação entre a Rússia e a Ucrânia. Falando de forma brutal, mas também realista, quanto mais tempo a Rússia estiver na Ucrânia, quanto mais as tropas ucranianas repelirem o exército russo no seu território e quantos mais ativos russos forem danificados na guerra menos provável será que a Rússia possa efetivamente ameaçar o flanco oriental da NATO.

Paradoxalmente, estas duas consequências aumentam a segurança das fronteiras orientais da NATO. Isto parte do pressuposto que não se pode simplesmente apaziguar a Rússia. É possível negociar com a Rússia – claro está – mas a partir de uma posição de força. Isto deve-se ao pressuposto, comum mas difícil de comprovar cientificamente, que os russos apenas compreendem a linguagem da força. Existe uma demanda na região para a mobilização de um número ainda maior de tropas e armamento por parte da NATO. Não nos devemos esquecer, no entanto, que a NATO é uma aliança coletiva e muito foi já alcançado.

A região da Europa Central e de Leste, que historicamente tem estado ensanduichada entre duas grandes potências, nomeadamente a Alemanha e a Rússia, parecia ter conseguido sair desta armadilha. No entanto, desde 24 de fevereiro a política alemã tem permanecido ambígua.

Por um lado, o chanceler Scholz anunciou rapidamente uma mudança na política externa e de segurança alemã, com uma reestruturação profunda e grandes investimentos na Bundeswehr, o apoio militar à Ucrânia e reformas na estrutura de importações de recursos energéticos. Por outro lado, ainda estamos à espera dos efeitos destas mudanças. A Alemanha forneceu armamento pesado à Ucrânia – dois *Howitzers Panzerhaubitze 2000* de propulsão própria – apenas no final de junho. Existem alguns sinais de que a Alemanha poderá bloquear a entrega de *Leopards* vindos de Espanha.

Tendo em conta a sua história, e considerando os seus interesses de forma realista,

podemos entender a posição da Alemanha e não devemos censurá-la. Afinal, esta era a natureza de longo alcance da política oriental da Alemanha, a chamada *Ostpolitik*. Ao contrário da política oriental polaca, que presta especial atenção aos chamados «Estados intermédios», a *Ostpolitik* alemã fez da Rússia o seu principal ponto focal e de referência. Assim, foi para alguns um choque quando a Ucrânia, sob a liderança do Presidente Poroshenko, colocou todos os seus ovos na cesta alemã no que diz respeito à sua política de resolução de conflitos. Afinal, depois de 2014 a Alemanha conteve-se na questão da mobilização militar da NATO ao longo do seu flanco oriental. E não se tratou apenas de objeções verbais. Por exemplo, a Alemanha não autorizou que as tropas americanas circulassem no seu território. Também vetou a atribuição do estatuto «NATO» aos exercícios *Anakonda-I6³¹*. Mais importante ainda, a Alemanha tinha em desenvolvimento projetos energéticos infraestruturais com a Rússia.

Atualmente, a Alemanha tem um grande problema com a sua imagem e credibilidade enquanto aliado não só na NATO, mas também na UE. As verdadeiras intenções da Alemanha, e a natureza desta sua mudança, ainda não são claras. Como interpretar o envolvimento da Alemanha com a Ucrânia e o envio de apoio militar? E se estes não forem motivados por boa vontade, mas por pressão internacional em vez de pressão

ATUALMENTE, A ALEMANHA TEM UM GRANDE PROBLEMA COM A SUA IMAGEM E CREDIBILIDADE ENQUANTO ALIADO NÃO SÓ NA NATO, MAS TAMBÉM NA UE.

interna? Os desenvolvimentos mais recentes na região deram-nos algumas respostas, mas também levantaram o mesmo número de perguntas.

CONCLUSÕES

Não há dúvida de que foram os eventos de 2014 a introduzir uma mudança qualitativa nas relações entre a Rússia e o Ocidente. Pela primeira vez, a NATO declarou abertamente que a Rússia é uma ameaça e, conseqüentemente, o seu opositor. Em resultado da anexação da Crimeia e da guerra híbrida no Donbas, a Aliança estabeleceu em Newport uma política de garantia, que posteriormente evoluiu, em Varsóvia, para uma política de dissuasão, e iniciou uma cooperação de grande escala com a Finlândia e a Suécia, então não alinhados.

Depois de 24 de fevereiro de 2022, o que pode ser observado é um aprofundamento desta estratégia, uma mudança quantitativa no que diz respeito à política no interior da NATO, ao apoio da Aliança à Ucrânia e à cooperação com o chamado *tandem* do Norte (Finlândia e Suécia). Muito foi alcançado, mas a NATO permanece reativa³². A questão que deve ser colocada é se estas mudanças são permanentes. Terá uma nova ordem internacional emergido nesta região? Obviamente, precisamos de uma visão temporal para responder adequadamente a esta questão e fazer uma previsão de longo alcance. Indubitavelmente, ocorreu uma mudança no paradigma de segurança da região. É igualmente importante saber se esta mudança de paradigma aconteceu nas mentes das pessoas e das lideranças políticas, especialmente nos Estados da Europa Ocidental. Ou seja, saber se estão preparados para manter esta trajetória nas relações com a Rússia.

Não menos importante é o desenvolvimento das operações militares na Ucrânia. O que sabemos da história dos conflitos militares é que as guerras podem ter apenas três desfechos. Um lado alcança uma vitória decisiva, o outro lado alcança uma vitória decisiva, ou regista-se um impasse. O acesso aos dados é muito limitado, mas até agora a Rússia não atingiu os seus objetivos e movimenta-se muito lentamente. Ao mesmo tempo, a Ucrânia revela-se neste momento incapaz de lançar um contra-ataque e retomar o seu território. Os leitores poderão tirar as suas próprias conclusões a partir daqui. **REI**

TRADUÇÃO: JOÃO REIS NUNES

Data de receção: 19 de julho de 2022 | Data de aprovação: 28 de setembro de 2022

Jakub Bornio Professor de Relações Internacionais > Uniwersytet Wrocławski, ul. Koszarowa 3/21, no Departamento de Estudos Europeus da 51-149 Wrocław, Polónia | jakub.bornio@uwr.edu.pl Universidade de Wrocław.

- 1 MORAVCSIK, A. – «Taking preferences seriously: a liberal theory of international politics». In *International Organization*. Vol. 51, N.º 4, 1997, pp. 513-553. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2703498>.
- 2 WALTZ, K. N. – «The emerging structure of international politics». In *International Security*. Vol. 18, N.º 2, 1993, pp. 44-79.
- 3 Por exemplo, o conceito russo de «fortaleza sitiada», que está fortemente enraizado na história russa; ver, por exemplo, LIPMAN, M. – «Putin's "besieged fortress" and its ideological arms». In LIPMAN, M.; PETROV, N., eds. – *The State of Russia: What Comes Next?*. Londres: Palgrave Pivot, 2015. Disponível em: https://doi.org/10.1057/9781137548115_7.
- 4 BORNIO, J.; WOJCIECHOWSKI, S. – «20 years of NATO's flagship Multinational Corps Northeast». In *New Eastern Europe*. N.º 3, 2020, pp. 107-113. Disponível em: <https://neweasternurope.eu/2020/04/06/20-years-of-natos-flagship-multinational-corps-northeast/>.
- 5 Ver, por exemplo, OECD – «Economic and social impacts and policy implications of the war in Ukraine». In *OECD Economic Outlook, Interim Report March 2022*. 2022. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/4181d61b-en/index.html?itemId=/content/publication/4181d61b-en>. A Ucrânia foi também um dos principais produtores de armas – ver, por exemplo, WEZEMAN, Pieter D.; KUIMOVA, Alexandra; WEZEMAN, Siemon T. – *Trends in International Arms Transfers, 2021*. Estocolmo: SIPRI, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.55163/CBZJ9986>; produtos agrícolas, ver, por exemplo, FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS – «The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the war in Ukraine». 2022. Disponível em: <https://www.fao.org/3/cb9013en/cb9013en.pdf>; e um dos principais extratores de minerais, ver WORLD DATA CENTER – «Mineral resources». In *National Atlas of Ukraine*. Disponível em: <http://wdc.org.ua/atlas/en/4040100.html>.
- 6 O território ucraniano constitui o «ponto nevrálgico» da Rússia – cf. GVOSDEV, N. K. – «Ukraine's ancient hatreds». In *The National Interest*. N.º 132, 2014, pp. 16-24. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/44151210>.
- 7 MACKINDER, H. J. – *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*. Washington, DC: National Defense University Press, 1996.
- 8 BRZEZINSKI, Z. – *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives*. Nova Iorque: BasicBooks, 1997.
- 9 FRIEDMAN, G. – «Ukraine: on the edge of fires». RANE Worldview powered by Stratfor. 2013. Disponível em: <https://worldview.stratfor.com/article/ukraine-edge-empires>.
- 10 Ver, por exemplo, KRAGH, M. – «Ukraine as Putin's ideological project». In *Stockholm Centre for Eastern European Studies Commentary*. N.º 8, 2022. Disponível em: <https://scees.se/publikationer/ukraine-as-putins-ideological-project/>. Alguns deles foram apresentados por Vladimir Putin no chamado «discurso da Crimeia» – «ADDRESS BY PRESIDENT OF THE Russian Federation». 2014. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>; e no artigo «On the historical unity of Russians and Ukrainians» (2021). Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/66181>. Os argumentos apresentados nestas duas fontes são obviamente instrumentalizados, mas não há dúvida que estas ideias são partilhadas por grande parte da sociedade russa.
- 11 TRENIN, D. – *The End of Eurasia: Russia on the Border between Geopolitics and Globalization*. Carnegie Moscow Center, 2001.
- 12 DUGIN, A. – *Eurasian Mission. An Introduction to the Neo-Eurasianism*. Arkto Media, 2014.
- 13 Цыганков А.П. – «Островная» геополитика Вадима Цымбурского («Geopolítica da "ilha" de Vadim Tsymbursky»). Тетради по консерватизму, N.º 1, 2015, pp. 12-21.
- 14 PUTIN, V. – «Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation». 2005. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/22931>.
- 15 DONALDSON, R. H.; NOGEE, J. L. – *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests*. 5.ª edição. Nova Iorque: Routledge, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.4324/9781315699769>.
- 16 O movimento separatista checheno e os conflitos na Chechênia.
- 17 KRAUTHAMMER, C. – «The unipolar moment». In *Foreign Affairs*. Vol. 70, N.º 1, 1990, pp. 23-33. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/20044692>.
- 18 PUTIN, V. – «Speech and the following discussion at the Munich Conference on security policy». 2007. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/copy/24034>.
- 19 Военная доктрина Российской Федерации («Doutrina Militar da Federação Russa»). 2010.
- 20 TCHANTOURIDZE, L. – «The Black and the Caspian: Russia's warm seas». In *Central Asia & the Caucasus*. Vol. 19, N.º 4, 2018, pp. 16-24.
- 21 BORNIO, J. – «Crisis on the Polish-Belarusian border – what strategy for Warsaw?». In *Eurasia Daily Monitor*. Vol. 18, N.º 172, 2021. Disponível em: <https://jamestown.org/program/crisis-on-the-polish-belarusian-border-what-strategy-for-warsaw/>.
- 22 JUURVEE, I. – «The resurrection of "active measures": intelligence services as a part of Russia's influencing toolbox». Hybrid CoE Strategic Analysis. 2018. Disponível em: <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2018/05/Strategic-Analysis-2018-4-Juurvee.pdf>.
- 23 KIEL INSTITUTE FOR THE WORLD ECONOMY – «Government support to Ukraine: committed vs. delivered weapons, € billion». 2022. Disponível em: https://app.23degrees.io/embed/cswr27izyFhR1pT-bar-grouped-horizontal-figure-7_csv_v3_final.
- 24 Ver, por exemplo, as sanções da UE impostas pelo Conselho em resultado da guerra em EUROPEAN COUNCIL. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION – «EU sanctions against Russia explained». 2022. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/>.
- 25 KIEL INSTITUTE FOR THE WORLD ECONOMY – «Government support to Ukraine...».
- 26 Sobre o papel da Polónia, ver BORNIO, J. – «Poland: Ukraine's crucial hinterland». In *Eurasia Daily Monitor*. Vol. 19, N.º 25, 2022. Disponível em: <https://jamestown.org/program/poland-ukraines-crucial-hinterland/>; BORNIO, J. – «Polish-Ukrainian relations intensify as a result of Russian aggression (Part One)». In *Eurasia Daily Monitor*. Vol. 19, N.º 92, 2022. Disponível em: <https://jamestown.org/program/polish-ukrainian-relations-intensify-as-a-result-of-russian-aggression-part-one/>; BORNIO, J. – «Polish-Ukrainian relations intensify as a result of Russian aggression (Part Two)». In *Eurasia Daily Monitor*. Vol. 19, N.º 96, 2022. Disponível em: <https://jamestown.org/program/polish-ukrainian-relations-intensify-as-a-result-of-russian-aggression-part-two/>.
- 27 UNITED NATIONS GLOBAL CRISIS RESPONSE GROUP ON FOOD, ENERGY AND FINANCE – «Global impact of the war in Ukraine: billions of people face the greatest cost-of-living crisis in a generation». 2022. Disponível em: https://news.un.org/pages/wp-content/uploads/2022/06/GCRG_2nd-Brief_Jun8_2022_FINAL.pdf.
- 28 UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) – «Ukraine refugee situation». Disponível em: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.
- 29 NATO – «NATO's Eastern Flank: stronger defence and deterrence. Junho de 2022. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/3/pdf/2203-map-det-def-east.pdf.

30 NATO – *NATO Strategic Concept*. 2022. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220629-factsheet-strategic-concept-en.pdf; ver também GOTKOWSKA, J.; TAROCIŃSKI, J. – «NATO after Madrid: how much deterrence and defence on the eastern flank?». In *OSW Commentary*. N.º 462, 2022. https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/OSW_Commentary_462.pdf; SOCOR, V. – «NATO Summit: New Strategic

Concept brings new realism about Russia». In *Eurasia Daily Monitor*. Vol. 19, N.º 100, 2022. The Jamestown Foundation. Disponível em: <https://jamestown.org/program/nato-summit-new-strategic-concept-brings-new-realism-about-russia-part-one/>.

31 Porque se opunha à participação de tropas ucranianas nestes exercícios. Apesar do seu número ser muito reduzido – 36 no total.

32 Uma opinião partilhada também por ex-oficiais de alta patente dos EUA. Ver, por exemplo, o *tweet* do general Ben Hodges sobre quão errado estava, e que a NATO «devia ter iniciado há anos uma presença permanente alargada na frente oriental» (HODGES, B. – «I was wrong on this...». *Tweet*. 29 de junho de 2022. Disponível em: https://twitter.com/general_ben/status/1542252889879494659).

BIBLIOGRAFIA

«ADDRESS BY PRESIDENT of the Russian Federation». 2014. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>.

Военная доктрина Российской Федерации («Doutrina Militar da Federação Russa»). 2010.

BORNIO, J. – «Crisis on the Polish-Belarusian border – what strategy for Warsaw?». In *Eurasia Daily Monitor*. Vol. 18, N.º 172, 2021. Disponível em: <https://jamestown.org/program/crisis-on-the-polish-belarusian-border-what-strategy-for-warsaw/>.

BORNIO, J. – «Poland: Ukraine's crucial hinterland». In *Eurasia Daily Monitor*. Vol. 19, N.º 25, 2022. Disponível em: <https://jamestown.org/program/poland-ukraines-crucial-hinterland/>.

BORNIO, J. – «Polish-Ukrainian relations intensify as a result of Russian aggression (Part One)». In *Eurasia Daily Monitor*. Vol. 19, N.º 92, 2022. Disponível em: <https://jamestown.org/program/polish-ukrainian-relations-intensify-as-a-result-of-russian-aggression-part-one/>.

BORNIO, J. – «Polish-Ukrainian relations intensify as a result of Russian aggression (Part Two)». In *Eurasia Daily Monitor*. Vol. 19, N.º 96, 2022. Disponível em: <https://jamestown.org/program/polish-ukrainian-relations-intensify-as-a-result-of-russian-aggression-part-two/>.

BORNIO, J.; WOJCIECHOWSKI, S. – «20 years of NATO's flagship Multinational Corps Northeast». In *New Eastern Europe*. N.º 3, 2020, pp. 107-113. Disponível em: <https://neweasterneurope.eu/2020/04/06/20-years-of-natos-flagship-multinational-corps-northeast/>.

BRZEZINSKI, Z. – *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives*. Nova Iorque: BasicBooks, 1997.

DONALDSON, R. H.; NOGEE, J. L. – *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests*. 5.ª edição. Nova Iorque: Routledge, 2014. DOI: 10.4324/9781315697969. Disponível em: <https://doi.org/10.4324/9781315699769>.

DUGIN, A. – *Eurasian Mission. An Introduction to the Neo-Eurasianism*. Arkto Media, 2014.

EUROPEAN COUNCIL, COUNCIL of the EUROPEAN UNION – «EU sanctions against Russia explained». 2022. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/>.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS – «The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the war in Ukraine». 2022. Disponível em: <https://www.fao.org/3/cb9013en/cb9013en.pdf>.

FRIEDMAN, G. – «Ukraine: on the edge of empires». RANE Worldview powered by Stratfor. 2013. Disponível em: <https://worldview.stratfor.com/article/ukraine-edge-empires>.

Цыганков А.П. – «Островная» геополитика Вадима Цымбурского («Geopolítica da "ilha" de Vadim Tsyumbursky»). Тетради по консерватизму, N.º 1, 2015, pp. 12-21.

GOTKOWSKA, J.; TAROCIŃSKI, J. – «NATO after Madrid: how much deterrence and defence on the eastern flank?». In *OSW Commentary*. N.º 462, 2022. https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/OSW_Commentary_462.pdf.

GVOSDEV, N. K. – «Ukraine's ancient hatreds». In *The National Interest*. N.º 132, 2014, pp. 16-24. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/44151210>.

HODGES, B. – «I was wrong on this...». *Tweet*. 29 de junho de 2022. Disponível em: https://twitter.com/general_ben/status/1542252889879494659.

JUURVEE, I. – «The resurrection of "active measures": intelligence services as a part of Russia's influencing toolbox». Hybrid CoE Strategic Analysis. 2018. Disponível em: <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2018/05/Strategic-Analysis-2018-4-Juurvee.pdf>.

KIEL INSTITUTE FOR THE WORLD ECONOMY – «Government support to Ukraine: com-

mitted vs. delivered weapons, € billion». 2022. Disponível em: https://app.23degrees.io/embed/csrwr27izyFhR1pT-bar-grouped-horizontal-figure-7_csv_v3_final.

KRAGH, M. – «Ukraine as Putin's ideological project». In *Stockholm Centre for Eastern European Studies Commentary*. N.º 8, 2022. Disponível em: <https://sceeus.se/publikationer/ukraine-as-putins-ideological-project/>.

KRAUTHAMMER, C. – «The unipolar moment». In *Foreign Affairs*. Vol. 70, N.º 1, 1990, pp. 23-33. DOI: 10.2307/20044692. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/20044692>.

LIPMAN, M. – «Putin's "besieged fortress" and its ideological arms». In Lipman, M.; Petrov, N., eds. – *The State of Russia: What Comes Next?*. Londres: Palgrave Pivot, 2015. DOI: 10.1057/9781137548115_7. Disponível em: https://doi.org/10.1057/9781137548115_7.

MACKINDER, H. J. – *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*. Washington, DC: National Defense University Press, 1996.

MORAVCSIK, A. – «Taking preferences seriously: a liberal theory of international politics». In *International Organization*. Vol. 51, N.º 4, 1997, pp. 513-553. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2703498>.

NATO – *NATO Strategic Concept*. 2022. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220629-factsheet-strategic-concept-en.pdf.

NATO – «NATO's Eastern Flank: stronger defence and deterrence. Junho de 2022. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/3/pdf/2203-map-det-def-east.pdf.

OECD – «Economic and social impacts and policy implications of the war in Ukraine». In *OECD Economic Outlook, Interim Report March 2022*. 2022. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/4181d61b-en/index.html?itemId=/content/publication/4181d61b-en>.

- PUTIN, V. – «Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation». 2005. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/22931>.
- PUTIN, V. – «Speech and the following discussion at the Munich Conference on security policy». 2007. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/copy/24034>.
- PUTIN, V. – «On the historical unity of Russians and Ukrainians». 2021. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/66181>.
- SOCOR, V. – «NATO Summit: New Strategic Concept brings new realism about Russia». In *Eurasia Daily Monitor*. Vol. 19, N.º 100, 2022. The Jamestown Foundation. Disponível em: <https://jamestown.org/program/nato-summit-new-strategic-concept-brings-new-realism-about-russia-part-one/>.
- TCHANTOURIDZE, L. – «The Black and the Caspian: Russia's warm seas». In *Central Asia & the Caucasus*. Vol. 19, N.º 4, 2018, pp. 16-24.
- TRENIN, D. – *The End of Eurasia: Russia on the Border between Geopolitics and Globalization*. Carnegie Moscow Center, 2001.
- UNITED NATIONS GLOBAL CRISIS RESPONSE GROUP ON FOOD, ENERGY AND FINANCE – «Global impact of the war in Ukraine: billions of people face the greatest cost-of-living crisis in a generation». 2022. Disponível em: https://news.un.org/pages/wp-content/uploads/2022/06/GCRG_2nd-Brief_Jun8_2022_FINAL.pdf.
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) – «Ukraine refugee situation». Disponível em: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.
- WALTZ, K. N. – «The emerging structure of international politics». In *International Security*. Vol. 18, N.º 2, 1993, pp. 44-79. DOI: 10.2307/2539097. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2539097>.
- WEZEMAN, Pieter D.; KUIMOVA, Alexandra; WEZEMAN, Siemon T. – *Trends in International Arms Transfers, 2021*. Estocolmo: SIPRI, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.55163/CBZJ9986>.
- WORLD DATA CENTER – «Mineral resources». In *National Atlas of Ukraine*. Disponível em: <http://wdc.org.ua/atlas/en/4040100.html>.