

# Apresentação

## Dois anos de Guerra na Ucrânia: emergência e repercussões internacionais do conflito

DANIEL JATOBÁ\*

*\* Tutor do Programa de Educação Tutorial do Curso de Relações Internacionais da UnB (PET-REL/UnB). Professor Associado no Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (IREL/UnB). Professor no Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas do Instituto de Ciências Sociais (ICS/UnB). Coordenador do Grupo de Pesquisas Núcleo de Estudos Latino-Americanos (NEL/UnB). Coordenador do Projeto de Extensão Laboratório de Estudos Diplomáticos (LED/UnB). E-mail: danieljatoba2008@gmail.com.*

A Guerra na Ucrânia completou dois anos em 24 de fevereiro de 2024. A ofensiva militar de larga escala lançada pela Rússia no território ucraniano disparou o maior conflito armado na Europa desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Diante das estimativas de perdas humanas, entre civis e militares mortos e feridos, deslocamento da população ucraniana, destruição física das cidades e da infraestrutura do país, é difícil exagerar a dimensão do conflito em curso, ainda que se tenha em mente a conhecida afirmação, de autoria controversa, de que “na guerra, a primeira a morrer é a verdade”. Para piorar, ao completar dois anos, não há sequer previsão de suspensão das hostilidades.

O número de vítimas civis foi de 27.449 (9.701 mortos e 17.748 feridos), do início do conflito a setembro de 2023, de acordo com as fontes mais recentes das Nações Unidas<sup>2</sup>. Os dados sobre baixas militares costumam ser ainda mais controversos: a guerra moderna é também uma guerra de informações. Enquanto os governos da Rússia e da Ucrânia tentam minimizar as perdas, há estimativas não oficiais ocidentais que indicam perdas na faixa de 300.000 baixas do lado russo (em torno de 120.000 mortos e 180.000 feridos) e na faixa de 190.000 baixas do lado ucraniano (em torno de 70.000 mortos e 120.000 feridos). Estima-se que o efetivo militar total de cada um dos países seja de 1.320.000 e 500.000, respectivamente.

3

Dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Fonte: UNHCR. Ukraine situation: update flash #61, December 12th, 2023. Disponível em: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/105379>. Acesso em 13 de dezembro de 2023. Acesso em 13 de dezembro de

O número de refugiados ucranianos registrados em outros países é de 6.308.600 e a estimativa de deslocados internos é de 3.674.000, totalizando quase um quarto da população ucraniana anterior à invasão russa de 2022<sup>3</sup>. Desde a anexação da Crimeia em 2014-5, a Rússia já controlava cerca de 7% do território ucraniano; com a guerra, o controle ampliou-se para 11%, sobretudo no Leste. Estima-se que 40% da infraestrutura elétrica do país tenham sido destruídos e que o PIB da Ucrânia decaiu pelo menos 30%

**Dois anos de Guerra na Ucrânia: emergência e repercussões internacionais do conflito**

desde o início da invasão.

Desde 2022, a Rússia tem empregado uma combinação de táticas convencionais, com o uso de suas forças armadas regulares e artilharia pesada em operações terrestres, aéreas e navais, e táticas não convencionais, como o apoio a grupos separatistas no leste da Ucrânia, o uso de forças paramilitares e o emprego de propaganda para desestabilizar o governo ucraniano e minar o moral das forças inimigas. Em contrapartida, o governo ucraniano tem resistido com tenaz determinação, mobilizando suas forças armadas e milícias voluntárias e valendo-se do massivo apoio financeiro e militar internacional, sobretudo dos países da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Vale anotar que, com a intensificação deste e doutros conflitos internacionais, o gasto militar mundial em 2023 foi o maior desde a Segunda Guerra Mundial.

O apoio dos países ocidentais à Ucrânia atingiu cifras muito significativas nesses dois anos de guerra, mesmo que o suporte ocidental esteja aquém das promessas feitas e das insistentes solicitações ucranianas. Até o final de outubro de 2023, o montante de ajuda militar, financeira e humanitária à Ucrânia foi de cerca de 260 bilhões de dólares (em torno de 40% em ajuda militar, 54% financeira e 6% humanitária), com os países e instituições europeus liderando o grupo de doadores com pouco mais de 50% do total, seguidos dos EUA com cerca de 30%. Desse total, cerca de U\$ 27 bilhões foram de ajuda militar em equipamentos pesados, 47% desse valor comprometido pelos europeus e 43% pelos norte-americanos<sup>4</sup>. O suporte internacional dado pelos países da aliança ocidental aos ucranianos inclui o fornecimento de sistemas de defesa aérea, tanques e outros veículos de combate, equipamentos de artilharia e munição, drones, entre muitos outros. Apesar de vultoso, o apoio ocidental busca evitar um envolvimento direto no conflito, o que poderia levar os russos a lançarem mão de um ataque nuclear na Ucrânia ou mesmo de um ataque a algum dos trinta e um membros da OTAN, o que forçaria a organização a invocar o artigo 5º do seu tratado constitutivo, o qual estabelece um mecanismo de segurança coletiva pelo qual um ataque a qualquer membro é considerado um ataque a todos os demais.

A Guerra na Ucrânia emerge de um complexo jogo de interesses geopolíticos e históricos, no centro do qual está o atrito entre a expansão geográfica da OTAN e a política externa russa desde a ascensão de Vladimir Putin ao poder. Como se sabe, a OTAN expandiu-se significativamente desde 1999, incorporando como membros plenos República Tcheca, Hungria e Polônia (1999), Bulgária, Lituânia, Letônia, Estônia, Romênia, Eslováquia e Eslovênia (2004), Albânia e Croácia (2009), Montenegro (2017) e Macedônia do Norte

4

*Dados do The Kiel Institute for the World Economy. KIEL INSTITUTE. Ukraine Support Tracker, updated until December 7th, 2023. Disponível em: <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>. Acesso em 13 de dezembro de 2023.*

**Dois anos de Guerra na Ucrânia: emergência e repercussões internacionais do conflito**

(2020), o que foi percebido pela Rússia como uma ameaça à sua segurança e influência regional.

Putin expressou suas preocupações em sucessivas Conferências Internacionais de Segurança, como a de Munique em 2007, quando o líder russo protestou contra a alegada pretensão dos EUA de expandir o seu poder e o que chamou de “mundo unipolar”. Para o influente site Politico, esse foi “o discurso no qual Putin nos contou quem ele era”. Na Conferência de Bucareste em 2008, ele voltou a criticar duramente os Estados Unidos e manifestou oposição à anunciada inclusão da Geórgia e Ucrânia na OTAN; quatro meses depois, as forças armadas russas responderam aos ataques de nacionalistas da Geórgia à região separatista da Ossétia do Sul. A política russa envolve a retomada do poderio militar e um comportamento internacional à altura desse poderio, reinterpretando acordos firmados por Mikhail Gorbachev e Boris Yeltsin. Putin já expressou o desejo de “empurrar a OTAN de volta aos limites de 1997”, buscando uma posição de equilíbrio de poder na região.

Estamos diante de um marco histórico das relações internacionais contemporâneas. Não tenho dúvidas ao afirmar que haverá um antes e um depois da Guerra na Ucrânia. Nesse sentido, a guerra já produziu repercussões internacionais significativas e com impacto direto no ordenamento internacional. Cabe listar alguns, mesmo correndo o risco de deixar de mencionar outras repercussões históricas do conflito.

No campo energético, a guerra produziu um redirecionamento das linhas de suprimento internacional, uma vez que a Rússia precisou buscar novos mercados em decorrência das sanções econômicas impostas em virtude da guerra, tendo encontrado boa disposição de China, Índia e outros países em adquirir dela petróleo e gás natural, não sem desconto frente aos valores pagos pelos europeus, que reduziram significativamente a participação nas exportações russas. A expectativa ocidental de que as graves sanções econômicas estrangulassem a capacidade russa de levar o conflito adiante frustrou-se rapidamente, com o desempenho econômico russo superando todos os prognósticos.

No campo das alianças militares, a guerra levou ao fortalecimento e à atualização da cooperação dos países ocidentais e destes com países de outras regiões, como Japão, Austrália e Índia. Após a invasão russa, realizou-se a adesão histórica da Finlândia à OTAN, a qual rompeu mais de meio século de neutralidade e estendeu em 1.340 quilômetros a fronteira entre um país da aliança atlântica e a Rússia. Ademais, é iminente a adesão da Suécia à OTAN, uma vez que em janeiro de 2024 foram superados

**Dois anos de Guerra na Ucrânia: emergência e repercussões internacionais do conflito**

os óbices opostos até então pela Turquia; a qualquer momento, a Hungria, único país da aliança que ainda não aprovou a mudança, deve seguir o mesmo caminho e ratificar a adesão. As novas adesões redesenham o mapa da aliança atlântica, criando um novo cenário estratégico para a sua relação com a Rússia e outras potências, como a China.

A guerra também repercutiu na aceleração do estreitamento das relações entre a Rússia e a China, ao mesmo tempo em que estes têm se afastado dos países ocidentais. Contudo, o gigante chinês se esforça politicamente para apresentar-se como um mediador confiável no contexto da guerra na Ucrânia e procura equilibrar-se entre, de um lado, evitar uma derrota militar russa e, de outro, evitar fornecer qualquer tipo de apoio mais direto em termos militares que possa levar os países ocidentais a impor sanções econômicas semelhantes às impostas aos russos.

Por fim, mas não menos importante, a guerra também criou a chance real de que armas nucleares venham a ser utilizadas após quase oito décadas de tabu nuclear. Essa hipótese não é descartada, nem por especialistas, nem pelas próprias lideranças russas. Portanto, após quase um século o mundo volta a conviver com o cenário de um conflito armado nuclear. Para agravar a situação, a guerra ocorre no contexto de um desmantelamento da ordem internacional do pós-Guerra Fria. Temos mais um caso de afronta às instituições internacionais, como o foram a invasão do Iraque pelos EUA (março de 2003), o conflito entre a Geórgia e a Rússia nas regiões da Ossétia do Sul e Abkhazia (agosto de 2008) e a anexação da região ucraniana da Crimeia pela Rússia (março de 2014), para ficarmos em alguns casos significativos. Destaque-se que se trata de ofensivas militares em larga escala iniciadas por Estados que são membros permanentes com poder de veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas, órgão encarregado da manutenção da paz e segurança internacionais.

Em um quadro mais amplo, sublinhe-se o desmantelamento da arquitetura da segurança internacional, decorrente de mudanças em três acordos internacionais que a sustentavam: (i) o Tratado de Mísseis Antibalísticos, assinado entre os Estados Unidos e a União Soviética em 1972 e vigente por trinta anos, até a retirada unilateral dos Estados Unidos em 2002; (ii) o Tratado de Forças Nucleares de Alcance Intermediário, assinado em 1987 e vigente até a retirada dos Estados Unidos em 2019; e (iii) o Tratado de Forças Convencionais na Europa, assinado em 1990 pelos países-membros da OTAN e do Pacto de Varsóvia, emendado em 1996 após a dissolução deste último e

**Dois anos de Guerra na Ucrânia: emergência e repercussões internacionais do conflito**

vigente até a retirada total da Rússia, anunciada em 2015 após oito anos de suspensão parcial por parte da sucessora da União Soviética. Esses três acordos – conhecidos pelos respectivos acrônimos em língua inglesa, ABM, INF e CFE – tinham um sentido de contenção mútua entre a aliança atlântica, sob a liderança dos Estados Unidos, e a antiga União Soviética, tendo sido formalmente reconhecida a Federação Russa como responsável pelas obrigações assumidas antes da dissolução do império soviético. Vejamos resumidamente a trajetória do desmantelamento de cada um dos três acordos internacionais.

O acordo ABM foi adotado no contexto do diálogo entre as duas superpotências para limitar corrida armamentista, junto ao acordo SALT I, o qual estabeleceu um congelamento dos armamentos nucleares estratégicos por cinco anos. O acordo de proibição de sistemas antibalísticos fez parte da política de limitação das armas estratégicas realizada por Estados Unidos e União Soviética na época da distensão iniciada no início dos anos sessenta, logo após a solução da crise dos mísseis em Cuba e da crise derivada do fluxo de refugiados da Alemanha Oriental para Berlim Ocidental, esta última resolvida com a construção do Muro de Berlim. No contexto da era do terror nuclear e da destruição mútua assegurada entre Estados Unidos e União Soviética, a proibição de sistemas antibalísticos capazes de repelir os ataques do inimigo ao atingir os mísseis inimigos em pleno voo, antes destes alcançarem o alvo, conferiu alguma estabilidade às relações entre as superpotências.

O acordo ABM limitou os sistemas antibalísticos aos já instalados, com alto custo financeiro, nas respectivas capitais, deixando o restante das suas populações expostas a um eventual contra-ataque nuclear do inimigo. Tratava-se da conhecida lógica do equilíbrio do terror: para haver uma dissuasão entre as duas superpotências nucleares, cada uma delas entregava ao poderio nuclear do outro a vulnerabilidade de sua própria população. Em 2001, os Estados Unidos sob a administração George W. Bush anunciaram a saída do ABM, alegando que o acordo não mais atendia aos interesses estratégicos do país. Finalmente, em 2008, os Estados Unidos deram início à construção de sistemas antibalísticos na Polônia e na Romênia, em meio aos protestos de Putin que levaram a uma séria crise entre os russos e norte-americanos.

O segundo pilar estratégico desmontado foi o Tratado de Forças Nucleares de Alcance Intermediário, de 1987, firmado após uma campanha do então secretário-geral do Partido Comunista da União Soviética, Mikhail Gorbachov, pelo desarmamento. O texto do tratado previu a destruição, no prazo de três anos, de todos os mísseis capazes de transportar ogivas nucleares de alcance entre 500 e 5500

**Dois anos de Guerra na Ucrânia: emergência e repercussões internacionais do conflito**

quilômetros. Foi a primeira vez que as superpotências acordaram destruir parte dos respectivos arsenais nucleares, tendo se tornado um elemento fundamental da segurança internacional durante cerca de três décadas.

Em fevereiro de 2007, Putin defendeu durante o seu hoje famoso discurso na Conferência Internacional de Segurança de Munique que o tratado deveria ser revisto, uma vez que não incluía outros países a não ser a Rússia e os Estados Unidos. De fato, os mísseis de alcance de 500 a 5500 quilômetros dos aliados europeus da OTAN (como os britânicos e franceses), haviam quedado fora do alcance do acordo. A partir de 2008, os Estados Unidos e seus aliados da OTAN acusaram constantemente a Rússia de violar o tratado INF, ao testar novos mísseis de alcance intermediário, o que a administração Putin sempre negou. Em 2018, a administração Donald Trump anunciou que os Estados Unidos estavam suspendendo a participação no INF, tendo saído formalmente do tratado em agosto do ano seguinte. Desde então, ambos os lados têm anunciado a retomada de projetos de construção de mísseis com alcance intermediário, antes proibidos pelos termos dos acordos legados pelo diálogo Gorbatchov-Reagan nos anos 80.

Por fim, o Tratado das Forças Convencionais na Europa, assinado em 1990 por 22 países da OTAN e do antigo Pacto de Varsóvia, estabeleceu limites para o número de tropas e equipamentos militares convencionais na Europa. Em 1999, foi assinado um acordo de adaptação para refletir o fim do Pacto de Varsóvia e a expansão da OTAN. Os países da OTAN recusaram-se a ratificá-lo até que a Rússia cumprisse os novos limites de armas e compromissos anteriores. A Rússia suspendeu suas obrigações do tratado em 2007, seguida por uma suspensão formal em 2015, e a recente retirada formal comunicada em novembro de 2023. Os Estados Unidos e seus aliados também decidiram suspender a sua participação a partir do mês seguinte, em resposta à decisão russa. Tais movimentos marcam um ponto de inflexão na história do CFE e reflete o aprofundamento das tensões entre a Rússia e os países do Ocidente.

A guerra que ora completa seu trágico segundo ano nos força a repensar uma série de temas da agenda internacional, como as mudanças atuais e potenciais na distribuição do poder entre as grandes potências, seus impactos em termos das relações entre elas, e entre elas e os demais países, inúmeros aspectos ligados à agenda nuclear, como dissuasão nuclear, uso de armas nucleares táticas, não-proliferação, além de aspectos humanitários deveras significativos, entre outros temas.

A invasão da Ucrânia pela Rússia constitui flagrante e

**Dois anos de Guerra na Ucrânia: emergência e repercussões internacionais do conflito**

inaceitável violação do direito internacional, disso não restam dúvidas. Da mesma forma, não há qualquer justificativa moral para todo o sofrimento humano nem a destruição das cidades e da infraestrutura doméstica produzida pela Guerra na Ucrânia nesses quase dois anos de conflito. Desse ponto de vista, a guerra é uma catástrofe ignóbil. Pode-se interpretar as razões que levaram à decisão do governo do presidente Vladimir Putin de invadir e ocupar parte do país vizinho e identificar um conjunto de condições que se combinaram para que a guerra tenha emergido. Mas não podemos, de forma alguma, justificá-la com base em qualquer norma de direito internacional ou qualquer relevante valor moral.

Dito isso, cabe ao leitor ou leitora debruçar-se sobre cada uma das análises que compõem a presente edição da Revista PET-REL. Toda guerra possui inúmeras facetas e pode ser analisada desde diferentes ângulos. Assim, em cada uma das análises a seguir os estudantes que participam do Programa de Educação Tutorial do Curso de Relações Internacionais da Universidade de Brasília elegeram, com ampla liberdade na escolha do tema e da perspectiva analítica adotada, além da natural liberdade de opinião, desde que baseada em evidências empíricas e argumentação racional, algum elemento da atual conjuntura internacional que tivesse a Guerra na Ucrânia como centro de gravitação. O mundo não será o mesmo de antes, desde que o conflito em curso emergiu na cena internacional contemporânea. Esperamos que o público encontre, nas páginas a seguir, elementos factuais e olhares analíticos sobre esse marco histórico das relações internacionais.

# Boa leitura!

