

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO

DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

FERNANDA PATRÍCIA SILVA ALBUQUERQUE

A política externa russa no século XXI (2000-2024): um estudo de caso do conflito russo-ucraniano

São Paulo – SP

2025

FERNANDA PATRÍCIA SILVA ALBUQUERQUE

A política externa russa no século XXI (2000-2024): um estudo de caso do conflito russo-ucraniano

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Doutora em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Governança, Política Internacional e Política Externa”.

Orientadora: Dra. Cristina Soreanu Pecequilo

São Paulo – SP

2025

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Biblioteca
Graziela Helena Jackyman de Oliveira – CRB 8/8635

Albuquerque, Fernanda Patrícia Silva.

A345 A política externa russa no século XXI (2000-2024) : um estudo de caso do conflito russo-ucraniano / Fernanda Patrícia Silva Albuquerque. – São Paulo, 2025.

165 f. : il.; 30 cm.

Orientadora: Cristina Soreanu Pecequilo.

Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2025.

1. Rússia (Federação) – Relações exteriores – Séc. XXI. 2. Conflito Ucrânia – 2014-. I. Título.

CDD 327.47

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

Esse estudo expõe as mudanças ocorridas na política externa russa entre 2000 e 2024, aponta os elementos de conexão – e complicação – nas relações russo-ucranianas, e analisa os objetivos russos com a Guerra na Ucrânia. Assim, contribui para compreender um *player* internacional (Rússia) e um conflito que já marca uma nova fase das relações internacionais, com o fim da hegemonia ocidental, o que afeta os interesses brasileiros no mundo.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

This study presents the changes that occurred in Russian foreign policy between 2000 and 2024, points out the connecting – and complicating – elements in Russian-Ukrainian relations, and analyzes Russian objectives in the war in Ukraine. Thus, it contributes to understanding an international player (Russia) and a conflict that already marks a new phase in international relations, with the end of Western hegemon, that affect Brazilian interests in the world.

IMPACTO POTENCIAL DE ESTA INVESTIGACIÓN

Este estudio expone los cambios ocurridos en la política exterior rusa entre 2000 y 2024, señala los elementos de conexión y complicación en las relaciones ruso-ucranianas y analiza los objetivos rusos en la guerra en Ucrania. De esta manera, contribuye a comprender a un actor internacional (Rusia) y un conflicto que marca ya una nueva fase en las relaciones internacionales, con el fin de la hegemonía occidental, que afecta los intereses brasileños en el mundo.

FERNANDA PATRÍCIA SILVA ALBUQUERQUE

A POLÍTICA EXTERNA RUSSA NO SÉCULO XXI (2000-2024): UM ESTUDO DE
CASO DO CONFLITO RUSSO-UCRANIANO

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Doutora em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Governança, Política Internacional e Política Externa”.

Orientadora: Dra. Cristina Soreanu Pecequilo

BANCA EXAMINADORA

Dra. Cristina Soreanu Pecequilo (Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP)

Dr. Luís Alexandre Fuccille (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP)

Dra. Daniela Vieira Secches (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC Minas)

Dr. José Alexandre Altahyde Hage (Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP)

Dr. Guilherme Augusto Guimarães Ferreira (Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP)

São Paulo, 14 de março de 2025.

Aos meus pais, Patrícia e Gilberto, por sempre me apoiarem em meus estudos e à memória de vó Nita, cujo ânimo e alegria de viver permanecerá sempre em minha memória.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à CAPES pelo financiamento desta pesquisa. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações aqui expressas são de responsabilidade dos autores e não necessariamente refletem a visão da CAPES.

Agradeço à Deus por me conceder força e perseverança para concluir essa pesquisa.

Agradeço à minha orientadora, Cristina Pecequilo, pelos conhecimentos compartilhados e direcionamentos fornecidos na escrita desse trabalho.

Agradeço aos professores Alexandre Fuccille e Daniela Secches pela participação na banca de qualificação, cujas sugestões fornecidas foram indispensáveis para elaboração dessa tese. Agradeço-os também por aceitarem, novamente, compor a banca examinadora desse trabalho.

Agradeço aos professores Alexandre Hage e Guilherme Ferreira por aceitarem tão prontamente compor a banca examinadora dessa pesquisa.

Agradeço à minha mãe, Patrícia, por estar sempre presente, torcendo e me apoiando.

Agradeço ao meu pai, Gilberto, por sempre me incentivar em meus estudos e oferecer muito mais do que podia para que eu tivesse um ensino de qualidade e pudesse chegar até aqui.

Agradeço ao meu irmão, Nobertinho, pelos inúmeros questionamentos sobre relações internacionais e por me escutar ensaiando para as palestras sobre Rússia ao longo do doutorado.

Agradeço ao meu namorado, Roberto, por debater tantas vezes sobre essa tese, oferecendo *insights* valiosos e, por vezes, corrigindo-me sobre concepções equivocadas de aspectos da guerra.

Agradeço à minha avó Marluce por me ajudar financeiramente quando precisei ir à São Paulo realizar as disciplinas.

Agradeço à minha tia Ana por também contribuir financeiramente para que eu pudesse fazer um curso específico sobre Política Externa Russa durante o doutorado.

Agradeço à minha prima, Ana Carla, seu filho, Samuel, e seu marido, Zé, por me receberem tão bem em sua casa em São Paulo quando precisei realizar as disciplinas no Dantas.

Por fim, agradeço aos funcionários do Dantas – em especial Giovana, Graziela, Isabela e Jeferson – pela presteza nos vários momentos que solicitei auxílio.

It is the eternal dispute between those who imagine the world to suit their policy, and those who arrange their policy to suit the realities of the world.

Albert Sorel

RESUMO

Durante os anos 1990 e início dos 2000, a Rússia buscou uma postura conciliatória para superar as divergências da Guerra Fria e harmonizar as relações com o ocidente. Contudo, a liderança ocidental – leia-se EUA e Europa – transferiu a rivalidade outrora dedicada a URSS para a Rússia. Diante da fragilidade russa pós dissolução da URSS, o ocidente expandiu a OTAN e a União Europeia para tradicional esfera de influência russa, tendo as duas instituições, praticamente, dobrado o número de membros com antigos aliados de Moscou. Paralelamente, a região asiática ressurgiu como polo de poder no cenário internacional com significativo crescimento econômico e consequentemente, também político. Moscou identifica a oportunidade e redireciona sua política externa para o oriente, aproximando-se, sobretudo, da China. A parceria formada com Pequim somada à recuperação econômica russa e diversificação das relações internacionais, possibilitou à Moscou uma atuação internacional mais assertiva na defesa de seus interesses, dentre eles, a manutenção e recuperação de sua influência no espaço pós-soviético. Assim, a Rússia interveio na Geórgia (2008) e na Ucrânia (2014) sob argumentos humanitários de proteção dos russos residentes no exterior. A resposta ocidental – leia-se sanções econômico-financeiras – foram (e são, até o momento) insuficientes para interromper as empreitadas russas. Tanto que em fevereiro de 2022, a Rússia sobe o tom e invade a Ucrânia, ainda sob sanções ocidentais devido a anexação da Crimeia em 2014. Essa pesquisa pretende, a partir de um Estudo do Caso do conflito russo-ucraniano e da aplicação da Análise de Política Externa, responder as seguintes perguntas: Qual o objetivo russo com a Guerra na Ucrânia? E como esse conflito contribuiu para a consecução dos objetivos da política externa russa? Para isso, estrutura-se em três partes: a primeira, apresenta a política externa russa de 2000 a 2024; a segunda, investiga o relacionamento russo-ucraniano de 1991 a 2021; e, a terceira, apresenta a invasão em larga escala na Ucrânia desde fevereiro de 2022 e analisa o(s) objetivo(s) russo com tal conflito. Parte-se da hipótese de que a política externa russa do século XXI, que inclui a Guerra na Ucrânia, objetiva, sobretudo, frear a influência ocidental no leste europeu bem como recuperar e manter a sua influência no espaço pós-soviético. Conclui-se, porém, que os objetivos russos com a Guerra na Ucrânia são ainda maiores: além de garantir a segurança nacional do país – nesse caso, exigindo um compromisso ucraniano de não adesão à OTAN – busca-se também revisar a liderança ocidental da ordem internacional que negligencia as preocupações securitárias russas e não a reconhece como *equal partner*.

Palavras-chave: Rússia; guerra na Ucrânia; relacionamento russo-ucraniano.

ABSTRACT

During the 1990s and early 2000s, Russia sought a conciliatory stance to overcome Cold War differences and harmonize relations with the West. However, Western leadership – that is, the United States and Europe – transferred the rivalry that had once been focused on the USSR to Russia. Given Russia's weakness after the dissolution of the USSR, the West expanded NATO and the European Union into Russia's traditional sphere of influence, with both institutions practically doubling the number of members with former allies of Moscow. At the same time, the Asian region re-emerged as a center of power on the international scene, with significant economic and, consequently, political growth. Moscow identified the opportunity and redirected its foreign policy to the East, drawing closer, above all, to China. The partnership formed with Beijing, combined with Russia's economic recovery and diversification of international relations, enabled Moscow to act more assertively internationally in the defense of its interests, including the maintenance and recovery of its influence in the post-Soviet space. Thus, Russia intervened in Georgia (2008) and Ukraine (2014) under humanitarian arguments of protecting Russians living abroad. The Western response – read economic and financial sanctions – were (and are, to date) insufficient to stop Russian endeavors. So much so that in February 2022, Russia raised its tone and invaded Ukraine, still under Western sanctions due to the annexation of Crimea in 2014. Based on a Case Study of the Russian-Ukrainian conflict and the application of Foreign Policy Analysis, this research aims to answer the following questions: What is Russia's objective with the War in Ukraine? And how does this conflict contribute to the achievement of Russian foreign policy objectives? To this end, it is structured in three parts: the first presents Russian foreign policy from 2000 to 2024; the second investigates Russian-Ukrainian relations from 1991 to 2021; and the third presents the large-scale invasion of Ukraine since February 2022 and analyzes the Russian objective(s) with such conflict. It is based on the hypothesis that Russian foreign policy in the 21st century, which includes the War in Ukraine, aims, above all, to curb Western influence in Eastern Europe as well as to recover and maintain its influence in the post-Soviet space. It is concluded, however, that the Russian objectives with the War in Ukraine are even greater: in addition to guaranteeing the country's national security – in this case, demanding a Ukrainian commitment not to join NATO – it also seeks to review the Western leadership of the international order that neglects Russian security concerns and does not recognize it as an equal partner.

Keywords: Russia; war in Ukraine; Russian Ukrainian relations.

RESUMEN

Durante la década de 1990 y principios de la década de 2000, Rusia buscó una postura conciliadora para superar las diferencias de la Guerra Fría y armonizar las relaciones con Occidente. Sin embargo, los dirigentes occidentales –léase EE.UU. y Europa– trasladaron a Rusia la rivalidad que antaño tenía con la URSS. Ante la fragilidad de Rusia tras la disolución de la URSS, Occidente amplió la OTAN y la Unión Europea a la esfera de influencia tradicional de Rusia, y ambas instituciones prácticamente duplicaron el número de miembros con antiguos aliados de Moscú. Al mismo tiempo, la región asiática está resurgiendo como un centro de poder en la escena internacional con un importante crecimiento económico y, en consecuencia, político. Moscú identifica la oportunidad y reorienta su política exterior hacia el Este, acercándose, sobre todo, a China. La alianza formada con Pekín, combinada con la recuperación económica de Rusia y la diversificación de sus relaciones internacionales, permitió a Moscú actuar de manera más asertiva a nivel internacional en la defensa de sus intereses, incluido el mantenimiento y la recuperación de su influencia en el espacio postsoviético. Así, Rusia intervino en Georgia (2008) y Ucrania (2014) bajo argumentos humanitarios de proteger a los rusos residentes en el extranjero. La respuesta occidental – léase sanciones económicas y financieras – fue (y es hasta la fecha) insuficiente para detener las inversiones rusas. Tanto es así que en febrero de 2022, Rusia subió el tono e invadió Ucrania, todavía bajo sanciones occidentales debido a la anexión de Crimea en 2014. Esta investigación pretende, a partir de un Estudio de Caso del conflicto ruso-ucraniano y la aplicación del Análisis de Política Exterior, responder a las siguientes preguntas: ¿Cuál es el objetivo de Rusia con la Guerra en Ucrania? ¿Y cómo contribuye este conflicto al logro de los objetivos de la política exterior rusa? Para ello, se estructura en tres partes: la primera presenta la política exterior rusa desde 2000 hasta 2024; el segundo investiga la relación ruso-ucraniana desde 1991 hasta 2021; y el tercero presenta la invasión a gran escala de Ucrania desde febrero de 2022 y analiza los objetivos rusos con tal conflicto. La hipótesis es que la política exterior rusa en el siglo XXI, que incluye la guerra en Ucrania, tiene como objetivo, sobre todo, frenar la influencia occidental en Europa del Este, así como recuperar y mantener su influencia en el espacio postsoviético. Se concluye, sin embargo, que los objetivos rusos con la guerra en Ucrania son aún mayores: además de garantizar la seguridad nacional del país – en este caso, exigiendo el compromiso de Ucrania de no unirse a la OTAN – también busca revisar el liderazgo occidental del orden internacional que descuida las preocupaciones de seguridad rusa y no la reconoce como un socio igualitario.

Palabras clave: Rusia; guerra en Ucrania; relaciones ruso-ucranianas.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 –	Modelo de Hermann (1990).....	26
Mapa 1 –	Expansão do Império Russo.....	30
Mapa 2 –	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).....	31
Mapa 3 –	Porcentagem de Russos étnicos nas ex-Repúblicas Soviéticas.....	33
Mapa 4 –	Expansão da OTAN no leste europeu.....	55
Gráfico 1 –	Países mais sancionados do mundo (2025).....	56
Quadro 2 –	Objetivos da Política Externa Russa no século XXI.....	60
Quadro 3 –	Interesses nacionais, objetivos estratégicos e atividades essenciais presentes no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2023.	61
Quadro 4 –	Instrumentos da Política Externa Russa.....	63
Quadro 5 –	Análise das Mudanças na Política Externa Russa (2000-2024) a partir do Modelo de Hermann (1990).....	64
Linha do tempo –	Mudanças na Política Externa Russa entre 2000 e 2024.....	65
Mapa 5 –	Falantes nativos de russo na Ucrânia (Censo de 2001).....	70
Mapa 6 –	Países que compunham o Império Russo (1721-1917).....	71
Mapa 7 –	Protestos EuroMaidan na Ucrânia (2013-2014).....	80
Mapa 8 –	Ucrânia pós-intervenção russa em 2014.....	81
Mapa 9 –	Bombardeios russos no primeiro dia da invasão à Ucrânia.....	98
Gráfico 2 –	Ajuda Militar, Financeira e Humanitária para Ucrânia.....	107
Mapa 10 –	Territórios ucranianos anexados pela Rússia.....	112
Mapa 11 –	Territórios recuperados pela Ucrânia (em azul).....	116
Mapa 12 –	Mísseis de longo alcance.....	121
Mapa 13 –	Rotas (ativas e inativas) de gás russo para Europa.....	123
Gráfico 3 –	Exportações de gás russo para Europa.....	124
Quadro 6 –	Possíveis objetivos russos com a Guerra na Ucrânia.....	128

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<i>ABM Treaty</i>	<i>Anti-Ballistic Missile Treaty</i>
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
APE	Análise de Política Externa
ATACMS	<i>Army Tactical Missile System</i> ou Sistema de Mísseis Táticos do Exército
CEI	Comunidade dos Estados Independentes
Conceito	Conceito de Política Externa da Federação Russa
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
EU	<i>European Union</i>
EUA	Estados Unidos da América
EurAsEC/CEEA	Comunidade Econômica Eurasiática
FMI	Fundo Monetário Internacional
HIMARS	<i>High Mobility Artillery Rocket System</i> ou Sistema de Foguetes de Artilharia de Alta Mobilidade
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization (NATO)</i>
OCX	Organização para Cooperação de Xangai
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OPCW	<i>Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons</i> ou Organização para Proibição de Armas Químicas
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OTSC	Organização do Tratado de Segurança Coletiva
PIB	Produto Interno Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
UEE	União Econômica Eurasiática
UNICEF	Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USSR	<i>Union of Soviet Socialist Republics</i>

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	A POLÍTICA EXTERNA RUSSA NO SÉCULO XXI.....	17
2.1	Análise de Política Externa.....	17
2.2	Política Externa da Federação Russa (2000-2024).....	27
3	O RELACIONAMENTO RUSSO-UCRANIANO E O INÍCIO DO CONFLITO.....	66
3.1	As Relações Rússia-Ucrânia no pós-Guerra Fria (1991-2013).....	69
3.2	A Anexação da Crimeia e as Relações Bilaterais (2014-2021).....	78
4	A GUERRA NA UCRÂNIA (2022-2024).....	95
4.1	O Conflito.....	99
4.2	Objetivos da Rússia ao lançar a Operação Militar Especial na Ucrânia.....	128
4.2.1	Impedir que a Ucrânia entre na OTAN e Desmilitarização.....	129
4.2.2	Proteção dos russos étnicos residentes na Ucrânia.....	134
4.2.3	Desnazificação (da Ucrânia).....	136
4.2.4	Mudança de Regime.....	137
4.2.5	Manutenção do poder presidencial por Putin.....	138
4.2.6	Imperialismo Russo.....	139
4.2.7	Revisionismo.....	141
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	144
	REFERÊNCIAS.....	150
	ANEXO A – TERRITÓRIO UCRANIANO COMO PARTE DA RUS DE KIEV.....	159
	ANEXO B – TERRITÓRIO UCRANIANO DIVIDIDO ENTRE RÚSSIA E ÁUSTRIA.....	160
	ANEXO C – TERRITÓRIO UCRANIANO DIVIDIDO ENTRE RÚSSIA E IMPÉRIO AUSTRO-HÚNGARO.....	161
	ANEXO D – TERRITÓRIO UCRANIANO DIVIDIDO ENTRE URSS, POLÔNIA, REPÚBLICA TCHECA E ROMÊNIA.....	162
	ANEXO E – TERRITÓRIO UCRANIANO COMO PARTE DA URSS.....	163
	ANEXO F – MAPA DA UCRÂNIA INDEPENDENTE DESDE 1991.....	164
	ANEXO G – MAPA DA UCRÂNIA COM DESTAQUE (EM LARANJA) PARA AS REPÚBLICAS SEPARATISTAS DO DONBASS.....	165

1 INTRODUÇÃO

A Rússia surge no século IX com a então Rus de Kiev – ver Anexo A – formada por partes dos atuais territórios da Rússia, Ucrânia e Belarus. Após invasões estrangeiras e divisões de seu território original, a Rússia expande suas terras e forma o Império Russo (1721-1917) que abrange o que hoje corresponde a quase dezoito países na Eurásia. Em 1917, a Revolução Russa encerra os quase dois séculos do período imperial russo e origina o primeiro governo socialista da história, sob a liderança bolchevique. Em 1922, quinze dos dezoito territórios que compunham o Império Russo se associam e formam a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Após contribuir para a derrota do nazismo na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a URSS (1922-1991) emerge como um dos polos de poder simultaneamente aos EUA e divide um sistema bipolar permeado por uma acirrada disputa ideológica na denominada Guerra Fria, que, dentre outros eventos, abrangeu a formação de alianças militares de ambos os lados, a saber: a Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN (1949) do lado capitalista e o Pacto de Varsóvia (1955) do lado socialista. Após uma série de problemas econômicos, principalmente devido ao atraso tecnológico e gastos exorbitantes com defesa, a URSS é dissolvida em 1991 e a Guerra Fria é encerrada.

Com a desintegração da URSS, o sistema internacional se torna, praticamente, unipolar, com os EUA atuando com clara predominância nos assuntos internacionais. Enquanto isso, a Rússia vivenciava a terrível década de 1990, submersa em instabilidade política e crises econômicas e sociais. Contudo, dois fatores contribuiriam para a recuperação russa e retorno ao cenário internacional: 1) a alta no preço e na demanda de petróleo a partir de 1999 – uma das principais fontes de receita russa; e 2) a gestão de Vladimir Putin como presidente da Federação Russa, vitorioso nas eleições presidenciais de 2000. Ao longo do século XXI, a Rússia se recuperou economicamente, modernizou-se militarmente e passou a agir de forma mais assertiva no cenário internacional – intervindo na Geórgia (2008), na Ucrânia (2014), indiretamente na Síria a partir de 2015 e, por fim, invadindo em larga escala à Ucrânia desde 2022.

Essa pesquisa pretende, a partir de um Estudo do Caso da Guerra na Ucrânia e da aplicação da Análise de Política Externa, examinar o conflito russo-ucraniano a fim de responder as seguintes perguntas: Qual o objetivo russo com a Guerra na Ucrânia? E como esse conflito contribui para a consecução dos objetivos da política externa russa? Responder a esses questionamentos é fundamental em razão das várias especulações que levantam sérias preocupações no espaço Eurasiático, como a ideia de que a Ucrânia pode ser apenas a primeira

incurção de Moscou em uma tentativa de reviver o Império Russo. Pressuposições imperialistas têm feito vários países eurasiáticos aumentarem seus gastos com defesa em uma nova corrida armamentista. Assim, questões como essas tornam-se pertinentes para a pesquisa: Se o objetivo era apenas proteger os russos em Donbass, por que as tropas russas foram até Kiev? Há sentido nas acusações de que a Rússia deseja reconstruir o Império Russo? Qual o objetivo de Moscou a longo prazo com esse conflito? Será apenas manter a neutralidade ucraniana e frear o expansionismo da OTAN? Ou a recente ênfase no aspecto civilizacional do país com o suposto Mundo Russo indica intenções imperialistas?

Parte-se da hipótese de que a política externa russa do século XXI, que inclui a Guerra na Ucrânia, objetiva, sobretudo, frear a influência ocidental no leste europeu, recuperar e manter a sua influência no espaço pós-soviético e no caso específico da Ucrânia, garantir o compromisso desse país com um status neutro em relação a OTAN. Pressupõe-se que tais objetivos não incluam uma intenção imperialista russa, mas um retorno a uma atuação assertiva no seu entorno regional, que inclui alinhamento de algumas ex repúblicas soviéticas à sua política externa, mas não a incorporação de outros países. Ademais, é importante salientar que o território da Ucrânia – especificamente – é importante para Moscou por possibilitar, por exemplo, acesso à mares quentes o ano inteiro, o que possibilita a navegação para escoamento dos produtos russos destinados ao comércio internacional e por abrigar (na Crimeia) a Frota do Mar Negro que é estratégica para defesa russa.

Para atingir o propósito do presente trabalho – identificar o(s) objetivo(s) russo(s) na Guerra na Ucrânia e analisar como esse(s) contribuem para a política externa russa de uma forma geral – é aplicado o Modelo de Análise de Política Externa (APE) de Hermann (1990). O foco do Modelo de Hermann (1990) está nas mudanças de política externa, sendo assim adequado para analisar a mudança na política externa russa em 2022 quando iniciou a invasão em larga escala à Ucrânia. As fontes primárias utilizadas são os documentos oficiais da política externa russa publicados desde 2000 – Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000, 2008, 2013, 2016 e 2023 – e discursos do presidente Vladimir Putin e do Ministro das Relações Exteriores da Rússia Sergey Lavrov. O predomínio de fontes primárias russas se deve ao objetivo principal dessa pesquisa – identificar o propósito russo na Guerra na Ucrânia.

O trabalho está estruturado em três partes: 1) a primeira, analisa a política externa russa no período de 2000 a 2024 com ênfase em suas mudanças; 2) a segunda, apresenta o relacionamento russo-ucraniano bem como a Revolução Euromaidan (2013-2014) e seus desdobramentos; e por fim, 3) a terceira, examina a invasão em larga escala russa à Ucrânia para determinar o(s) objetivo(s) russo(s) com a Guerra na Ucrânia e as contribuições à política

externa russa. A seguir, um breve resumo do conteúdo trabalho nessas subpartes.

No capítulo “A Política Externa Russa no Século XXI” é apresentada a política externa da Federação Russa entre 2000 e 2024 com a aplicação do método de Análise de Política Externa de Hermann (1990) para examinar as principais mudanças no comportamento internacional do país nesse período. É exibido que após a dissolução da URSS e do Pacto de Varsóvia, a OTAN não apenas se readequou ao cenário pós-guerra Fria para manter sua existência como também se expandiu para o leste europeu – região de tradicional influência russa – e conseqüentemente, para perto das fronteiras com a Rússia. A expansão de uma aliança militar, inimiga de Moscou até pouco tempo, em direção aos limites territoriais russos, provoca receios no Kremlin quanto à segurança do país há décadas. Contudo, em um cenário de fragilidade e recuperação interna, Moscou não tinha outra alternativa a não ser reprovações verbais dos alargamentos da Aliança e várias declarações de disposição em construir um sistema de segurança coletivo com a Europa – e até EUA – que a incluísse. Estas, entretanto, foram ignoradas.

Em 2008, dois eventos provocam um redirecionamento na política externa russa para a região Asiática – o denominado “*Turn to the East*” – são eles: 1) o anúncio da OTAN na Cúpula de Bucareste de que Geórgia e Ucrânia entrariam na Organização – sem determinar uma data; e 2) a Crise Financeira de 2008 que afetou fortemente as potências ocidentais, que dentre outros efeitos, tiveram sua liquidez diminuída e Moscou precisou buscar capital em outra fonte. Nesse contexto, a Rússia repudia a declaração da OTAN e meses depois invade a Geórgia, apoiando as regiões separatistas de Ossétia do Sul e Abcásia. Quanto ao redirecionamento para a Ásia, observa-se um claro aprofundamento das relações com a China. Moscou construiu uma significativa parceria com Pequim, cujos países compartilham certa complementariedade econômica – em que a Rússia fornece a energia que a pujante indústria chinesa necessita, e a China injeta seus recursos financeiros em uma Rússia que necessita de mais desenvolvimento e modernização. Além disso, Moscou e Pequim também possuem interesses comuns no sistema internacional, como contestar a liderança estadunidense do sistema internacional e a perspectiva ocidental dos direitos humanos e construir alternativas a ordem liberal ocidental. China e Rússia também estão em duas relevantes associações: Organização para Cooperação de Xangai (OCX) e BRICS – acrônimo com os nomes dos países fundadores: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (*South Africa* em inglês). Desde então, observa-se, pelo menos, uma maior diversificação nas relações internacionais da Rússia, com priorização da região asiática.

No capítulo “O relacionamento russo-ucraniano e o início do conflito” são abordadas as relações entre Rússia e Ucrânia desde 1991 quando a Ucrânia se tornou independente até 2021

quando a Rússia já posicionava tropas nas fronteiras com a Ucrânia. Esse capítulo trata do passado compartilhado entre os dois países, as complicadas questões identitárias entre eles, a Revolução Euromaidan que desencadeou a anexação da Crimeia pela Rússia e a declaração de independência de Lugansk e Donetsk, e finalmente, a guerra civil entre Kiev e Donbass e a aproximação entre a Ucrânia e a OTAN.

O capítulo final “A Guerra na Ucrânia (2022-2024)” dedica-se, exclusivamente, à invasão em larga escala promovida pela Rússia na Ucrânia a partir de 24 de fevereiro de 2022 a fim de identificar o objetivo russo com a Guerra na Ucrânia. O capítulo aborda primeiro, o desenrolar do conflito com as reações ocidentais à invasão – sanções e ajudas à Kiev, as anexações territoriais russas, a cooperação russo-norte coreana e os requisitos de ambos os lados para o fim da guerra. E em um segundo momento, são levantados e analisados possíveis objetivos russos com a Guerra na Ucrânia e como eles contribuem para a consecução da política externa russa.

A pesquisa em questão se justifica em razão do reposicionamento da Rússia como *player* internacional reivindicante de uma esfera de influência em seu entorno regional e da importância do conflito russo-ucraniano para a reconfiguração das relações internacionais. Sua originalidade e contribuição acadêmica consiste na própria atualidade do conflito, ainda em curso e na análise aprofundada do tema, ainda carente na literatura.

2 A POLÍTICA EXTERNA RUSSA NO SÉCULO XXI

A fim de analisar a política externa russa no século XXI (2000-2024), utilizar-se-á o Modelo de Hermann (1990) que busca identificar o agente, a magnitude e a fonte promotora de mudança na política externa. Por conseguinte, esse capítulo apresenta, primeiro, os elementos mais relevantes da análise de política externa, e em seguida apresenta a política externa russa entre 2000 e 2024. Esse esforço inicial será a base para analisar, nos capítulos seguintes, as relações russo-ucranianas pós-URSS, a deflagração do conflito e, por último, o objetivo russo com a guerra e sua contribuição à política externa.

2.1 Análise de Política Externa

Para examinar a política externa russa no governo Putin, desde 2000 – interrompido apenas pela presidência de Medvedev (2008-2012) – precisamente aquela direcionada à Ucrânia, a metodologia empregada será a Análise de Política Externa (daqui em diante, apenas APE). Segundo Hudson (2008, p.14), a Análise de Política Externa é “o subcampo de relações internacionais que busca explicar a política externa ou, alternativamente, o comportamento de política externa com referência a base teórica de tomadores de decisão, agindo sozinhos e em grupos” (tradução nossa)¹. O fundamento essencial da APE é que o processo de formulação de política externa é tão importante – se não mais importante – quanto a política externa como resultado. Por isso, debruça-se sobre os tomadores de decisão de política externa, agindo individualmente ou em grupo (Hudson, 2008).

Hermann e Hermann (1989) denominam esses tomadores de decisão de política externa de unidade de decisão final, que eles definem como o(s) ator(es) capazes de comprometer os recursos do governo e de impedir que outras entidades dentro do governo revertam seu parecer. Esta unidade de decisão final pode mudar com o tempo e a natureza do problema, porém sua estrutura moldará a política externa do governo. Os três tipos principais de unidades de decisão são: líderes predominantes, grupos isolados (conjunto de indivíduos membros de um único organismo que escolhe coletivamente um curso de ação e conseguem concordância) e múltiplos atores autônomos (indivíduos separados, grupos ou coalizões, que se todos concordarem podem agir para o governo, mas ninguém isoladamente tem a habilidade de decidir e forçar obediência

¹ Trecho Original: “*The subfield of international relations that seeks to explain foreign policy or, alternatively, foreign policy behaviour, with reference to the theoretical ground of human decision makers, acting singly and in groups*” (Hudson, 2008, p. 14).

dos outros). Estes atores atuam em diversas condições que ajudam a determinar se a unidade de decisão afeta a política externa com suas crenças, estilo e conhecimentos pré-existentes (quando a unidade é independente) ou se os fatores externos à unidade de decisão devam ser considerados na compreensão dos resultados do processo da tomada de decisão (quando a unidade é externamente influenciável) (Hermann e Hermann, 1989).

Hermann (1990) também sugere que a mudança pode ser motivada por agentes e indica quatro tipos: 1) o líder: mudanças resultam dos esforços de um tomador de decisão respeitável/legítimo/confiável, frequentemente o chefe do governo (presidente), que impõe sua visão do redirecionamento necessário na PE. O líder deve ter a convicção, poder e energia para obrigar seu governo a mudar o curso. Abordagem de aprendizagem pode fornecer percepções das mudanças desencadeadas dessa maneira; 2) as burocracias: não é todo o governo que exige mudança, apenas um grupo dentro do governo que se torna defensor de um redirecionamento. A abordagem de tomada de decisão burocrática pode ser um meio para interpretar as condições necessárias de mudança para indução da mudança.; 3) a reestruturação doméstica refere-se ao segmento da sociedade politicamente relevante que apoia o regime e a possibilidade deste segmento se tornar um agente de mudança; ou 4) os impactos externos: são fontes de mudança de política externa que resultam de eventos internacionais drásticos. São grandes eventos em termos de visibilidade e impacto imediato no receptor. Não podem ser ignorados e podem desencadear maiores mudanças de política externa. Com a abordagem cibernética tais eventos representam o tipo de feedback que desencadeiam sistemas reguladores de política externa para monitorar e lidar com mudanças descontínuas (Hermann, 1990).

A APE analisa diversos aspectos que influenciam o processo decisório de política externa, como: o trabalho em grupos pequenos ou grandes, a psicologia política dos líderes, os efeitos culturais na política externa, os impactos da contestação política doméstica na tomada de decisão de política externa, e a influência de atributos nacionais e características sistêmicas no comportamento de política externa (Hudson, 2008).

Enquanto método, a APE mantém compromissos de: 1) examinar abaixo do nível estatal de análise para informação específica do ator; 2) buscar explicações multicausais cruzando múltiplos níveis de análise; 3) utilizar teoria e descobertas de todas as ciências sociais (interdisciplinaridade); e, como já supracitado, 4) enxergar o processo decisório de política externa como tão importante quanto o resultado em si (Hudson, 2008).

Hudson (2008) descreve a evolução da APE, um subcampo das relações internacionais, desde seu início nos anos 1950 até 1993. A APE se baseia em três trabalhos principais: o de Richard Snyder et al. sobre processo decisório, o de James Rosenau sobre política externa

comparativa e o de Harold e Margaret Sprout sobre explicações sociais e psicológicas da política externa. O trabalho de Snyder, Bruck e Sapin (1954) intitula-se “*Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics*” e contribui para uma ênfase no processo decisório como parte da explicação ao invés de apenas focar no resultado (da política externa). O processo decisório é visto como comportamento organizacional, pelo qual as determinantes básicas seriam esferas de competência dos atores envolvidos, fluxo de informação e comunicação, e motivação de vários atores. Logo, as explicações desejáveis seriam multicausais e interdisciplinares. Esse estudo inspirou pesquisadores a olharem abaixo do nível do Estado-nação para observarem os atores envolvidos, inclusive o processo e estrutura de grupos que tomam decisões de política externa (Hudson, 2008).

A pesquisa de Rosenau (1966), denominada “*Pre-Theories and Theories of Foreign Policy*”, constrói uma teoria específica do ator que conduziria ao desenvolvimento de proposições generalizáveis no nível da teoria de médio alcance. A pré teorização de Rosenau encorajou acadêmicos a provocar generalizações cruzadas de nações aplicáveis ao comportamento estatal, bem como encorajou o desenvolvimento de uma teoria de médio alcance, teoria que intermediasse grandes princípios e a complexidade da realidade. Essa pesquisa ressalta a necessidade de integrar informação em vários níveis de análise – de líderes individuais ao sistema internacional – na compreensão da política externa. Assim como em Snyder et al. as melhores explicações seriam multiníveis e multicausais, integrando informação de uma variedade de sistemas de conhecimento das ciências sociais (Hudson, 2008).

Finalmente, Harold e Margaret Sprout em “*Man-milieu Relationship Hypotheses in the Context of International Politics*” (1956) e no livro “*The Ecological Perspective on Human Affairs with Special Reference to International Politics*” (1965) defendem que a política externa só pode ser explicada com referência ao ambiente psíquico (contexto psicológico, conjuntural, político e social) dos indivíduos e grupos envolvidos na tomada de decisão. O universo psíquico é o ambiente operacional assim como a forma que o contexto é percebido e interpretado pelos tomadores de decisão. Podem ocorrer incongruências entre o que é percebido e o que é real resultando em escolhas pouco satisfatórias em política externa. As fontes dessas incongruências são diversas e requerem explicações multicausais inferidas de várias áreas (Hudson, 2008). Para Hudson (2008), esses três trabalhos apresentam uma mensagem importante: as particularidades dos indivíduos que elaboram a política externa são cruciais para entender a escolha de política externa, por isso elas devem ser incorporadas na análise.

Alguns dos níveis de análise da APE compreendem: processos cognitivos (aprendizagem, emoções), orientação e personalidade do líder (motivações, psicobiografia),

dinâmicas de pequenos grupos (pensamento de grupo, coalizões), relação entre a personalidade do líder e a composição de um pequeno grupo, processo organizacional (aprendizagem progressiva, procedimentos operacionais padrão, questões de implementação), políticas burocráticas (moral, orçamento, políticas de grupo entre agências), política externa e cultura (identidade e nacionalismo, histórias heroicas), contestação política doméstica (tipo de regime, mídia, grupos de interesse, contestação partidária organizada, políticas eleitorais), atributos nacionais e política externa (geografia, recursos, fatores econômicos), efeitos sistêmicos na política externa (anarquia, distribuição de poder, equilíbrios regionais de poder) (Hudson, 2008).

É na cognição e no processamento da informação de um indivíduo que todos os níveis explicativos de APE estão realmente integrados (Hudson, 2008). A mente (o universo psicológico) de um tomador de decisão é composta por crenças, atitudes, valores, experiências, emoções, peculiaridades, memória, concepções nacionais e próprias. Assim como esse universo psicológico tem vários elementos, há também vários fatores que moldam o contexto social no qual o tomador de decisão opera, como: cultura, história, geografia, economia, instituições políticas, ideologia e demografia (Hudson, 2008).

A psicologia política ajuda a compreender a mente do tomador de decisão. Em certos contextos, por exemplo, sob condições estressantes e incertas ou quando há uma posição dominante do chefe de Estado na elaboração de política externa, as características pessoais do indivíduo serão cruciais para entender a escolha de política externa (Hudson, 2008). Um estudo sistemático do efeito da personalidade do líder pode ser feito aplicando o conceito de código operacional presente na obra de Leites (1951) e refinada por Alexander George (1969). Definir um código operacional envolve identificar as crenças políticas cruciais do líder sobre a inevitabilidade do conflito no mundo, a avaliação do líder sobre seu poder de mudar eventos e a exploração dos meios preferíveis e estilo de perseguir objetivos (Hudson, 2008). Há também a questão das percepções e imagens de política externa. Os trabalhos de Robert Jervis (1976) e Richard Cottam (1977) explicam as graves consequências potenciais de uma percepção equivocada nas situações de política externa, explorando suas origens. Estratégias de dissuasão podem falhar desastrosamente se houver uma visão equivocada das intenções ou motivações do outro (Hudson, 2008). Contudo, é importante ressaltar que os executores da decisão de outra pessoa podem modificar a intenção original do tomador de decisão. A implementação de uma decisão pode ocorrer com distorção, logo decisões nem sempre são implementadas como pretendido (Hermann e Hermann, 1989).

As características nacionais também impactam a interpretação da conjuntura pelo tomador de decisão. O genótipo de Sprout e o genótipo Rosenau, por exemplo, analisam o estudo dos efeitos dos atributos nacionais (tamanho, riqueza, responsabilidade política, sistema econômico, dentre outros) na política externa. Os trabalhos de Rummet (1972,1977,1979) e East (1978) fazem o mesmo, porém com a variável dependente sendo, geralmente, a propensão para se envolver em uma guerra (Hudson, 2008).

Hudson (2008) cita vários trabalhos de APE que tratam das mais diversas questões sobre o agente (Estado) e seus tomadores de decisão. Kal Holsti (1970) ao conceituar o papel nacional abrange tanto o universo psicológico como o social. Holsti busca entender como uma nação enxerga a si própria e sua função na arena internacional observando as percepções das elites do papel nacional por defender que essas percepções são mais relevantes para escolha de política externa (Hudson, 2008). O estudo da cultura afetando a política externa está presente nas obras de Motokawa, (1989) (efeito da cultura na cognição) e Sampson (1987) (efeito da cultura na estruturação de instituições, como burocracias). As pesquisas de Cushman e King (1985), Pye (1986), Gaeslen (1989) mostram como as técnicas de resolução de conflitos podem variar de acordo com a cultura. Por fim, Holland (1984), Etheredge (1985), Lampton (1986), Merelman (1986) apresentam como o próprio processo de fazer política pode ser marcado pela herança cultural e socialização de alguém (Hudson, 2008).

O livro *Regimes and Oppositions* (1973) de Robert Dahl fornece os conceitos teóricos necessários para analisar a relação entre pressão política doméstica por grupos sociais e escolha de política externa pelo governo (Hudson, 2008). O jogo de dois níveis da política doméstica e externa de Putnam (1988) foi paradigmático no estabelecimento das principais questões sobre os limites da autonomia estatal em relação a outros grupos sociais no curso da elaboração política (Hudson, 2008). Uma segunda onda de pesquisa nessa área pode ser vista em Kaarbo (1993), Skidmore e Hudson (1993) e também Bueno de Mesquita e Lalman (1992). Este último apresenta uma combinação de teoria dos jogos e APE para entender imperativos políticos domésticos e seus efeitos na política externa (Hudson, 2008).

A sondagem das opiniões das elites e das massas sobre política externa são realizadas para analisar os limites do “consenso de Almond-Lippman”. Este conceito afirma que a opinião pública é incoerente e carece de consenso sobre as questões de política externa, e por isso a opinião pública não tem grande impacto na condição das questões externas do país. Contudo, dados da opinião pública coletados durante da Guerra do Vietnã (1955-1975) serviu como incentivo para releitura dessa questão (Hudson, 2008).

A primeira geração de APE, que compreende os estudos da área desde 1954 até 1973, contribuiu com grandes avanços em conceitualização, coleta de dados e experimentação metodológica. A segunda geração de APE abrange o período de 1974 até 1993. Essas duas gerações de APE analisaram como as particularidades das nações conduzem a diferenças no comportamento de política externa e avançaram proposições nesse sentido que tinham potencial de serem generalizáveis e aplicáveis transnacionalmente (Hudson, 2008).

O primeiro período da APE analisou a influência do processo organizacional e das políticas burocráticas na tomada de decisão de política externa. Os resultados mostram como a elaboração racional de política externa pode ser destruída pela tentativa de trabalhar com e por meio de grandes grupos governamentais organizados. O motivo é que organizações e burocracias colocam sua própria sobrevivência como prioridade. Organizações criam procedimentos operacionais padronizados que possibilitam uma resposta rápida, porém, por outro lado, deixam pouco espaço para flexibilidade, dificultando – e até impedindo – soluções inovadoras por parte dos tomadores de decisão. Os estudos sobre políticas burocráticas foram impulsionados a partir da Guerra do Vietnã, porque a guerra era vista pelo público como uma política de defesa dirigida, em parte, por imperativos burocráticos (Hudson, 2008).

Alguns dos trabalhos produzidos na APE se centram na tomada de decisões de política externa por pequenos grupos. Psicólogos sociais estudaram esse tema, e Irvin Janis, em *Victims of Groupthink*, mostrou que a motivação para manter o consenso no grupo e aceitação pessoal pelo grupo pode causar deterioração na qualidade da decisão (Hudson, 2008). A segunda onda dos estudos de grupo trouxe uma nova questão: como um grupo chega a compreender, representar e enquadrar uma determinada questão de política externa? Boynton (1991) procura entender como indivíduos em grupos chegam a um acordo sobre a natureza da situação da política externa. Boynton é capaz de traçar como a interpretação é cristalizada para cada membro do grupo e como eles tentam compartilhar aquela interpretação com outros membros e com aqueles que estão testemunhando. Boynton apresenta o conceito de “tripla interpretação” como uma forma de compreender como as conexões entre os fatos são feitas por meio de uma interpretação plausível – assegurando quais interpretações são plausíveis dentro do contexto social criado pela audiência (Hudson, 2008). O livro “*Analogies at war*” de Khong (1992) ressalta o uso de analogias para conduzir o enquadramento do problema por criadores da política externa. Khong demonstra como o uso de analogias conflitivas para enquadrar o problema do Vietnã conduziu a dificuldades conceituais no raciocínio do grupo sobre opções políticas. A analogia da Coreia ganhou notoriedade ao enquadrar o problema do Vietnã, sem considerável atenção para as incongruências entre as duas circunstâncias (Hudson, 2008).

Estudiosos também examinam como atributos nacionais, como história, geografia, cultura, economia, poder militar, demografia, ideologia, e instituições políticas determinam a elaboração de políticas. O tipo de regime também se tornou um elemento notável, principalmente com a teoria da paz democrática, resultado das pesquisas da segunda onda (Hudson, 2008). Esta afirma que democracias tendem a não lutar entre si, embora entrem em conflitos com países não democráticos tão frequentemente quanto estes (Hudson, 2008).

Dentro dos estudos de APE, há também a Política Externa Comparada (PEC), que responde ao desafio de Rosenau de construir uma teoria de política externa multinível e transnacional, e é onde se encontra o legado mais direto do *behaviorismo* e cientificismo na APE. Pesquisadores da PEC propuseram o *evento* de política externa – um artefato tangível da tentativa de influência que é a política externa. Eventos podem ser comparados ao longo de dimensões comportamentais, por exemplo: se manifestaram efeitos negativos ou positivos, ou quais instrumentos estatais (diplomáticos, militares, econômicos...) foram usados, ou qual nível de comprometimento de recursos era evidente. Assim, comportamentos discrepantes, como declarar guerra, assinar tratados ou fechar acordos, agora podem ser comparados e agregados em uma forma teoricamente significativa (Hudson, 2008).

Grandes mudanças na política internacional e nos sistemas econômicos podem acarretar necessidades de mudança na política externa de um Estado. Ou seja, mudanças no sistema internacional, no contexto externo, podem motivar a alteração de comportamento do agente (Estado) por meio da decisão daqueles responsáveis pela condução da política externa de seu país. Esses tomadores de decisão podem ANTECIPAR estas mudanças internacionais, responder A TEMPO, ou apenas DEPOIS de sofrer consequências dramáticas. Contudo, tomadores de decisão também podem provocar mudança na política externa mesmo sem qualquer grande força sistêmica (Hermann, 1990).

Com o fim de analisar precisamente as alterações de política externa, Hermann (1990) propõe um esquema para interpretar as decisões nas quais um governo decide mudar a sua política externa, nele é possível identificar as fontes/condições (sistemas político domésticos, processo decisório burocrático, cibernética ou aprendizado), o nível (ajuste, programa, objetivo, orientação internacional) e os agentes da mudança (líder, burocracias, reestruturação doméstica ou impactos externos). Essas classificações são detalhadas a seguir.

As fontes podem contribuir para investigar as condições que promovem mudança na política externa. Os Sistemas políticos domésticos evidenciam que governantes e seus regimes dependem do contínuo apoio dos seus cidadãos. Alguns contextos internos que podem afetar a política externa são: a) mudanças nas preferências políticas dos eleitores; b) utilização, por

líderes políticos em competição, de posicionamento na política externa para se diferenciar dos oponentes; c) alterações nas atitudes ou crenças das elites dominantes domésticas; e d) realinhamento dos integrantes essenciais de um regime, uma revolução ou uma transformação de todo o sistema político, inclusive o sistema político econômico, como quando a sociedade se move do sistema econômico agrícola para um, predominantemente, industrial (Hermann, 1990).

Sobre o Processo decisório burocrático é importante observar que as informações que chegam aos tomadores de decisão são coletadas e analisadas por indivíduos que normalmente trabalham nas organizações governamentais. Nesse processo de levar informações aos tomadores de decisão, naturalmente é feita uma seleção, uma escolha do que será repassado e das opções a serem apresentadas – esse trabalho é feito por ministros, chefes de agência, membros de gabinete, ou outros representantes – e a partir disso, decisões são tomadas e políticas são implementadas por departamentos do governo. Contudo, é importante observar que a própria estrutura das organizações governamentais juntamente com a inércia burocrática; padrões de procedimento operacionais e a natureza política da liderança normalmente são resistentes a mudança. Quanto maior a mudança, maior é a resistência (Hermann, 1990). Assim, é possível deduzir que as informações e opções de ação apresentadas pelas organizações governamentais àqueles que tomam as decisões de política externa tendem, normalmente, à induzir às menores mudanças possíveis. A mudança na política externa provocada pelo processo decisório burocrático, parece depender de uma mobilização suficiente de pessoas especializadas para superar ou contornar as estruturas organizacionais e processos comprometidos com a manutenção da política existente (Hermann, 1990).

A Cibernética corresponde ao monitoramento contínuo de um fluxo seletivo de informações do ambiente que indica onde o agente está em relação ao seu objetivo e como as relações têm se alterado ao longo do tempo. Quando necessário, o agente recorre a ações de autocorreção para se aproximar do seu objetivo – que são ordenados conforme sua importância. Tomadores de decisão abordam, primeiro, a mais alta prioridade (sobrevivência do Estado), se tudo estiver bem com este objetivo primordial, então é passado para o próximo ponto (sobrevivência política), se as informações indicarem que há algum problema nesta área, então os tomadores de decisão irão escanear subáreas-chaves dentro desse domínio da sobrevivência política até que a área do problema seja identificada. Em seguida, medidas corretivas são empregadas (Hermann, 1990).

O aprendizado abrange a cognição e a psicologia. Aprendizado envolve a aquisição de uma nova habilidade ou conhecimento que pode ser acessado e usado em alguma ocasião futura.

Mas não só isso, envolve também a reestruturação e modificação da *schemata* vigente. *Schemata* seria uma série de modelos mentais que uma pessoa usa para interpretar experiências e isto permite ao indivíduo lidar com eles. Tomadores de decisão podem substituir objetivos na política externa ou meios para atingi-los como resultado de uma reestruturação básica de seu próprio *schemata* sobre o problema ou da política designada para abordá-lo. Isto pode levar a uma redefinição do problema ou um novo entendimento do relacionamento entre o problema e as políticas adotadas (Hermann, 1990).

Há uma tendência em concluir que apenas a mudança de regime provoca mudanças profundas na política externa de um Estado. Contudo, há casos que o mesmo governo modifica o curso de sua política externa por acreditar que mudanças significativas devem ser realizadas (Hermann, 1990). Este é o caso do Governo Putin que em seus primeiros anos adotava uma postura mais pacifista e a partir de 2008 adotou uma postura mais conflitiva no cenário internacional, a exemplo da Guerra travada com a Geórgia nesse mesmo ano.

Por último, é possível classificar a magnitude da mudança em quatro níveis, desde pequenos ajustes, mudanças de programas e objetivos até alterações fundamentais na orientação internacional de um país. Os ajustes são mudanças quantitativas, de intensidade, ocorrem no nível do empenho em uma tarefa que pode ser maior ou menor. O que é feito, como é feito, e os propósitos se mantêm inalterados. As alterações de Programas são mudanças qualitativas, mudam-se os métodos ou meios pelos quais o objetivo é abordado. Envolve novos instrumentos do Estado (ex.: fazer uso de negociações diplomáticas ao invés de força militar). O que é feito e como é feito muda, mas os propósitos se mantêm inalterados. Na mudança de objetivos, o problema ou objetivo inicial que a política aborda é substituído ou simplesmente perdido. Aqui o propósito muda. A reorientação internacional é a mais extrema forma de mudança na política externa. Mudar a orientação envolve uma transformação nas funções e atividades do ator internacional. Muitas políticas são mudadas simultaneamente. Envolve mudanças no alinhamento com outras nações ou mudança de função dentro de um alinhamento (Hermann, 1990). O quadro a seguir resume o Modelo de Hermann (1990).

Quadro 1 – Modelo de Hermann (1990)

Modelo de Hermann (1990) – Análise de Mudança de Política Externa		
Níveis	Agentes	Fontes/Condições
Ajuste	Líder	Sistema Político Doméstico
Programa	Burocracias	Processo Decisório Burocrático
Objetivo/Problema	Reestruturação Doméstica	Cibernética
Orientação Internacional	Impacto Externo	Aprendizado

Fonte: Elaboração própria a partir de Hermann (1990)

A política externa de um governo está sempre mudando, porém em sua maioria são ajustes. Hermann (1990) define como principais redirecionamentos de política externa as últimas três formas de mudança (programas, objetivos, e orientação internacional). Estas alterações são de maior interesse por causa das demandas que sua adoção implica ao governo e seus cidadãos e devido as consequências potencialmente poderosas para outros países (Hermann, 1990).

Governos mudam sua política externa através de um processo decisório. Para que uma mudança significativa na política ocorra, o processo decisório deve operar para promover ativamente uma reformulação e superar a resistência tradicional. Hermann define dois propósitos do processo decisório: o gerenciamento dos problemas de política externa e ganhar percepção de como eles ocorrem. O processo decisório não é linear. Em grandes problemas, a tomada de decisão, frequentemente, envolve ciclos e pausas ao invés de um processo ordenado no qual um estágio ocorre apenas uma vez e sempre passa para um estágio seguinte até que o resultado é atingido (Hermann, 1990).

Hermann apresenta uma possível configuração das fases do processo decisório composta por: 1) Expectativas políticas iniciais: estas expectativas formam padrões contra os quais a performance política pode ser avaliada – julgamentos de sucesso e fracasso; 2) Respostas a atores externos e outros estímulos do ambiente: Como os tomadores de decisão caracterizam os estímulos externos afeta as políticas e os propósitos; 3) Reconhecimento de informações discrepantes: estímulos externos servem como deixas e sinais que potencialmente formam feedback para os tomadores de decisão. Como os indivíduos e organizações lidam com informações discrepantes/incertas todo o tempo, a questão é quando a informação é impossível de ser ignorada ou se dar para acomodá-la dentro de um esquema já vigente; 4) Postular uma conexão entre o problema e a política: tomadores de decisão atribuirão o sucesso na política externa às suas políticas, e as falhas serão atribuídas a fatores externos; 5) Desenvolvimento de

alternativas: através da pesquisa ou formulação de uma nova alternativa do zero; 6) Construção de um consenso: difícil ser imposto, tem que ser acordado com os outros atores, algumas vezes através de barganha ou troca de favores. E 7) Implementação de uma nova política (Hermann, 1990).

Porém, o processo de escolha (de uma política externa) pode não ser um acontecimento preciso. Ao invés disso, pode ser um processo gradual e progressivo que acontece em um período prolongado sem ninguém poder afirmar que X tomou a decisão em uma data determinada (Hermann e Hermann, 1989).

Tendo apresentado – de forma não exaustiva – as diversas formas de Análise de Política Externa, esse trabalho pretende utilizar o Modelo de Hermann (1990) para analisar a mudança na política externa russa, no século XXI, e com isso identificar a fonte/condição, a magnitude e o(s) agente(s) da mudança.

Além da APE, adota-se o Estudo do Caso sobre o conflito russo-ucraniano (2014-...)² e a Revisão bibliográfica, nesse primeiro capítulo, com o propósito de apresentar o método de APE e a política externa russa de forma geral, e nos capítulos seguintes para analisar o relacionamento russo-ucraniano e o confronto bélico vigente.

2.2 Política Externa da Federação Russa (2000-2024)

A Rússia possui a maior extensão territorial do mundo, uma posição única que liga dois continentes – Europa e Ásia – o que a confere um papel geopolítico importante, além de uma economia e potencial humano em crescimento (Primakov, 2004). Ademais, a Federação Russa é a maior potência nuclear do mundo (considerando o número de ogivas nucleares), ocupa o 11º lugar no ranking das economias mundiais, e também é uma superpotência energética em razão principalmente de sua abundância em recursos naturais e o desenvolvimento de sua infraestrutura energética (gasodutos e oleodutos, por exemplo). A Rússia possui a maior reserva mundial de gás natural (19,8 %), a segunda maior reserva de carvão (15,2 %) e a sexta maior reserva mundial de petróleo (6,1 %) (BP, 2019). Ademais, a Rússia é o maior exportador mundial de gás natural via gasoduto³ (17,4%) e o terceiro maior exportador de petróleo (11,5%,

² Serão abordadas tanto a Crise da Ucrânia que resultou na anexação russa da Crimeia em 2014 (capítulo 2) quanto à Operação Militar Especial desencadeada a partir de 2022 (capítulo 3). É relevante salientar que esses dois eventos, aparentemente distintos, fazem parte de um único conflito iniciado pela Rússia com uma invasão local (Crimeia) em 2014, seguido de oito anos de um apoio russo não oficial aos separatistas em Donbass e, finalmente da invasão em larga escala em fevereiro de 2022.

³ Pois o maior exportador mundial de Gás Natural Liquefeito (GNL) é o Qatar (com 21%) (Energy

atrás apenas da Arábia Saudita (12,9%) e dos EUA (12,7%)) e carvão (16,5%, atrás da Indonésia (28,3%) e Austrália (25,8%)) (Energy Institute, 2023, p. 27-41). O gigante eurasiático também é o terceiro maior produtor de petróleo (11,9%, atrás somente dos EUA (18,9%) e da Arábia Saudita (12,9%)), segundo maior produtor de gás natural (15,3%, atrás dos EUA com 24,2%) e sexto maior produtor de carvão (5,3%) (Energy Institute, 2023, p. 15-39). Essa preponderância energética russa possibilita ao Estado utilizar esses recursos como instrumento para consecução de seus objetivos na política interna e externa.

Apesar de ser um país eurasiático, a Rússia apresenta significativas diferenças em sua forma de fazer política externa do restante da Europa, especialmente a Ocidental. Bordachev (2022) explica essa distinção discorrendo sobre três fatores intrínsecos da política externa russa que a distanciaram do continente europeu e contribuíram para a singularidade do país em relação a seus vizinhos ocidentais, a saber: geografia, história e cultura – sendo a Igreja Ortodoxa um fator central dessa última. Em termos geográficos, o berço do Estado Russo localiza-se a uma grande distância dos principais centros de civilização da Eurásia, onde ocorriam muitos conflitos. A base territorial russa também se expandia fora do alcance das potências desses centros. Logo, a participação russa nos assuntos asiáticos e europeus resultou de um desenvolvimento independente, não de uma necessidade crucial. Em sua expansão territorial, a Rússia ocupou diversos espaços geograficamente disponíveis, e nesse período também acumulou sua própria experiência em política externa. Assim, a Rússia apareceu na política europeia como um Estado já completo, no qual a Europa não era um fator de sobrevivência nem espaço de formação de suas experiências, apenas uma fonte de recursos humanos, econômicos e tecnológicos (Bordachev, 2022).

Na política, durante cerca de 200 anos, a Rússia precisou integrar suas terras em um único Estado e lutar contra seus vizinhos hostis. Por isso, a tradição da política externa russa desenvolveu o propósito de construir seus próprios recursos vitais para sobrevivência em um ambiente hostil e não tanto de buscar um equilíbrio de poder – mais comum na Europa Ocidental (Bordachev, 2022). Ademais, a independência russa não foi associada a um reconhecimento externo, a fim de conquistar uma suposta legitimidade no sistema europeu, mas atrelada à criação de uma lenda em que o soberano russo teria recebido o título real diretamente do Imperador Bizantino (Tomsinov, 2003 *apud* Bordachev, 2022). Por fim, a Rússia surgiu dissociada da civilização política da Europa Ocidental, sua política externa e diplomática se formou em condições diferentes, fora da órbita das potências europeias (Bordachev, 2022).

No tocante à cultura, a civilização russa se desenvolveu sob a influência de dois fatores: 1) a crença na verdade de sua fé e na singularidade da Igreja Ortodoxa; e, 2) na superioridade sobre seus vizinhos ocidentais em razão da crença inabalável na verdade de sua fé. Enquanto a geografia da Rússia medieval e as prioridades de política externa dos séculos XIV ao XVI tornaram o relacionamento com o Ocidente irrelevante, as questões religiosas criaram condições para rivalidade. Após a devastação causada pela invasão Tártaro-Mongol e pelas disputas entre os príncipes, a Igreja Ortodoxa se tornou a instituição central da sociedade e do Estado russo. As ideias eclesiásticas dominaram a mente da população, o pensamento sobre a natureza do desenvolvimento estatal, o lugar da Rússia no mundo e seu relacionamento com outros países (Bordachev, 2022). Desde então, Bordachev (2022) afirma que as relações entre Rússia e Ocidente tem sido construída baseadas na condenação de todo o caminho escolhido pela Europa Ocidental desde a queda do Império Romano, com o distanciamento e a reprovação por traição determinando as atitudes russas em relação ao Ocidente (Bordachev, 2022).

Tais particularidades russas foram apenas reforçadas no turbulento século XX. O centenário começa com agitações políticas na Rússia, desde 1905, permeadas por greves, reivindicações sociopolíticas e repressões violentas por parte do czar Nicolau II da dinastia Romanov que finalmente é deposto em 1917 (Reis Filho, 2003), encerrando quase 200 anos de Império Russo (1721-1917) – Ver Mapa 1. Meses depois desse mesmo ano, os bolcheviques tomam o poder sob liderança de Lenin (Reis Filho, 2003) e inauguram o primeiro governo socialista da história. Nesse ínterim, a Rússia participou da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) – sendo um dos motivos que contribuíram para o descontentamento popular e a queda do czar (Reis Filho, 2003) – ao lado da França e do Reino Unido.

Mapa 1 – Expansão do Império Russo

El Imperio ruso Fases de expansión: de Moscovia al Imperio



Fonte: EOM *apud* r/Maps (2022)

Em 1922, é formada a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), composta por quinze países – Ver Mapa 2 – da região eurasiática que se subordinavam a Moscou.

Mapa 2 – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)



Fonte: The Economist *apud* The New Voice of Ukraine (2024)

Mais de uma década depois, eclode a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) – “Grande Guerra Patriótica”, na Rússia – em que o gigante eurasiático, novamente se posiciona, ao lado da França e Reino Unido, e dessa vez, também dos EUA (pois na Primeira Guerra, os EUA entraram apenas em 1917, justamente no ano em que a Rússia se retirou da guerra).

De acordo com Secches, Bernardes e Rocha (2021), a identidade – e, por consequência, a política – russa é definida pela alteridade em relação ao ocidente – primeiro com a Europa, e a partir da Segunda Guerra Mundial também com os EUA e o capitalismo liberal. Dessa forma, Moscou ora se relaciona com o Outro ocidental por mimetização (a Rússia se enxerga como parte do mundo ocidental e compartilha seus valores primordiais – como democracia e liberalismo – assim busca maior aproximação com Europa e com EUA) ora por confrontação. A confrontação ocorre por “coexistência” (convivem como adversários) ou por “conflito existencial” (inevitavelmente disputarão para assegurar sua própria existência) (Secches, Bernardes, Rocha, 2021).

Logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, ainda em 1945, George Frost Kennan, diplomata estadunidense, informou ao presidente Truman sua crença em um “antagonismo nato entre o capitalismo e o socialismo” (Saraiva, 2008, p. 221) e as tensões que resultariam nas relações com a URSS. A partir de 1947, ao lado do secretário de Estado George Marshall e do subsecretário Dean Acheson, Kenan formulou as bases da nova diplomacia dos EUA, cuja

principal característica passou a ser a contenção da URSS (Saraiva, 2008). Assim, inicia-se a Guerra Fria que transforma o sistema internacional em bipolar, com dois grandes centros de poder disputando influência e a primazia de suas ideologias nos demais países. Em 1949, EUA e os demais países do bloco capitalista criam a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), uma aliança militar criada para conter o avanço da União Soviética e como instrumento de defesa coletiva de seus membros. Em contrapartida à sua criação e com a mesma finalidade, em 1955, a União Soviética e seus países satélites fundaram o Pacto de Varsóvia. A expressão mais quente da Guerra Fria aconteceu com a Crise dos Mísseis em 1962, quando a URSS posicionou alguns mísseis balísticos em Cuba, a menos de 150 km da costa americana. A crise terminou em 13 dias com a URSS retirando seus mísseis de Cuba e, em contrapartida, os EUA também removendo seus mísseis posicionados na Turquia.

A Guerra Fria termina em 1991 com a dissolução da URSS e do Pacto de Varsóvia, que contraditoriamente não é acompanhada pela extinção também da OTAN – apesar de sua razão de ser ter se extinguido. Após a desintegração da URSS e a consequente independência das quinze repúblicas que a compunham, a Organização das Nações Unidas (ONU) considerou a Rússia a única herdeira da União (Visentini, 2022). Ainda em 1991, é criada a Comunidade dos Estados Independentes (CEI), uma cooperação econômica regional, que passa a ser composta por dez⁴ das quinze ex repúblicas soviéticas⁵. E no ano seguinte, em 1992, é fundada a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC) formada, atualmente, por Armênia, Cazaquistão, Quirguistão, Rússia, Tadjiquistão e Belarus⁶.

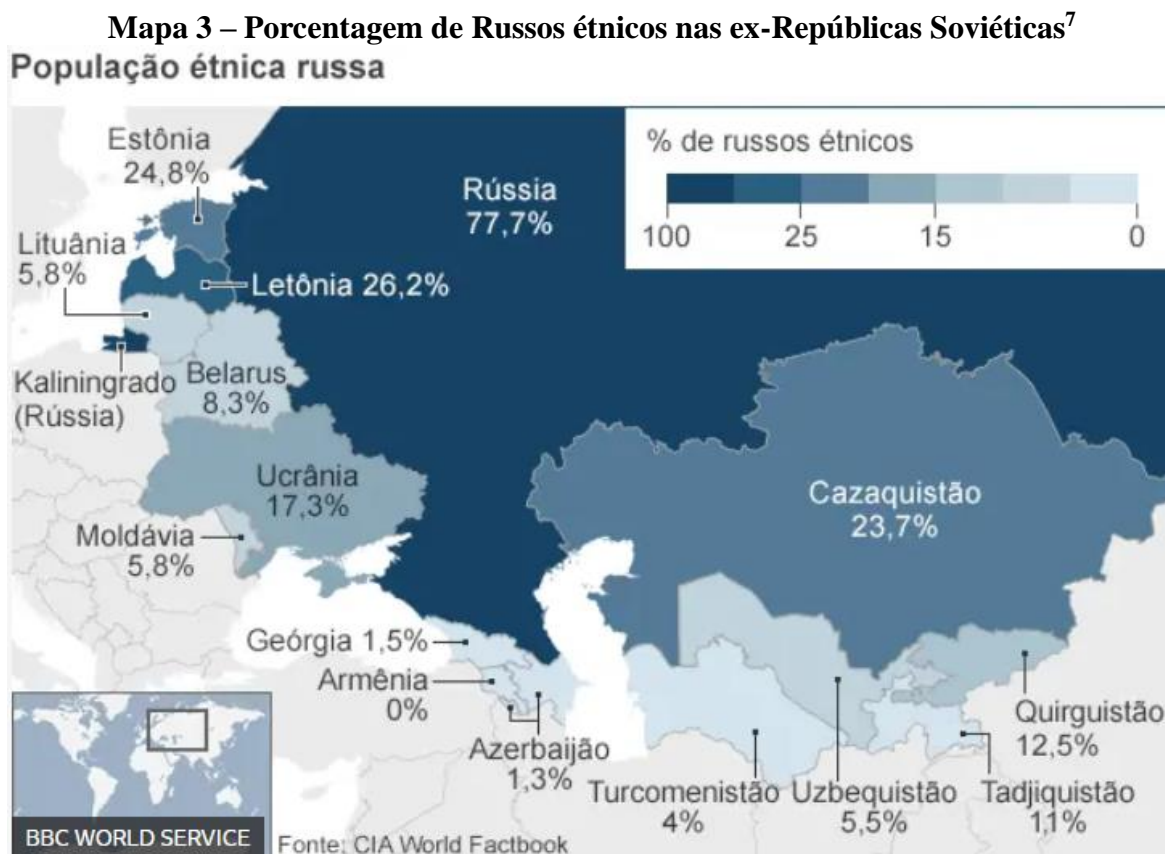
Após a dissolução da URSS, 25 milhões de russos estavam espalhados entre as ex repúblicas soviéticas (Visentini, 2022, p. 72). Nesse contexto, em um discurso em 1992 – que estabeleceu a Doutrina Karaganov, Sergey Karaganov argumentou que a Rússia poderia um dia ser compelida a usar a força para proteger os falantes de russo na região da antiga URSS, pois estes que passaram a viver em países independentes pós fim da URSS, como Ucrânia e

⁴ Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Cazaquistão, Quirguistão, Moldávia, Uzbequistão, Rússia, Tadjiquistão e Turcomenistão. A Ucrânia chegou a participar da CEI, mas nunca ratificou sua Carta de fundação em retaliação à Rússia ter sido reconhecida como única sucessora legal da União Soviética (Visentini, 2022).

⁵ Visentini (2022) afirma que países que desejavam se afastar da Rússia criaram, em 2001, o grupo pró-Occidente GUUAM – formado por Geórgia, Ucrânia, Uzbequistão, Azerbaijão e Moldávia – que corresponde a um corredor estratégico até o Afeganistão e separa a Federação Russa, e seus dutos energéticos, do acesso direto ao Oriente Médio. Apesar dessa afirmação, Uzbequistão e Azerbaijão também fazem parte da CEI.

⁶ A OTSC (ou *Collective Security Treaty Organization*, CSTO) entrou em vigor em 1994 e adquiriu o objetivo de segurança coletiva em 2002 (Atlas Report, 2022). Azerbaijão, Geórgia e Uzbequistão já fizeram parte da Organização, mas o denunciaram.

Bielorrússia, se tornariam os principais garantidores da influência política e econômica de Moscou sobre as ex repúblicas soviéticas (Mackinnon, 2014). O Mapa 3 ilustra a dispersão atual de russos étnicos.



Ao abordar tal assunto, Karaganov pretendia chamar a atenção dos tomadores de decisão que lamentavam o fato de milhões de falantes de russo terem ficado fora das fronteiras russas quando a URSS foi dissolvida, para que vissem essas pessoas como um trunfo que Moscou poderia utilizar para manter influência na região. Ao proteger os direitos dessas pessoas, como falar russo em público, educar seus filhos em russo, e até mesmo assistir tv em língua russa, Moscou manteria a lealdade desse povo e teria acesso a governos e economias desses novos Estados. Dessa forma, a Rússia estabeleceria um “enclave político poderoso” que se tornaria a base para a influência política russa. Enquanto, no governo Yeltsin (1991-1999), a Doutrina Karaganov não obteve relevância, no governo Putin a ideia da defesa dos direitos dos falantes de russo no exterior foi transformada em princípio de política externa (Mackinnon, 2014).

⁷ A reportagem da BBC (2014) não especifica de quando são os dados apresentados no mapa.

A década de 1990 foi um período de grande crise socioeconômica e instabilidade política na Federação Russa. O país optou por adotar, simultaneamente, o regime político democrático e o sistema capitalista liberal. No cenário internacional, a Rússia se retraiu em razão da debilidade que o Estado se encontrava, concomitantemente o então presidente Boris Yeltsin buscou aproximação – e até uma certa reconciliação – com o Ocidente. Apesar da disposição russa, a reciprocidade não era verdadeira.

Tudo começou após o fim da União Soviética. Houve euforia, agora fazemos parte do “mundo liberal”, do mundo democrático, do “fim da história”. Mas muito em breve se tornou claro para a maioria dos russos que na década de 1990 **éramos tratados como – na melhor das hipóteses, como um parceiro júnior, talvez nem mesmo como um parceiro** – mas como um lugar onde o Ocidente pode organizar as coisas como quiser, fechando acordos com oligarcas, comprando recursos e ativos. E então **provavelmente os americanos decidiram que a Rússia estava no bolso deles**. Boris Yeltsin, Bill Clinton, amigos, rindo, brincando (Lavrov, 2024, p. 13, grifos nossos, tradução nossa)⁸.

Um exemplo desse desdém com a Rússia pós-soviética é a preservação do sistema de segurança europeu da Guerra Fria – OTAN, somado ao descarte das propostas russas nos anos seguintes.

Na década de 1990 e posteriormente, apontamos consistentemente a abordagem falha adotada pelas elites ocidentais. Em vez de simplesmente criticá-los e alertá-los, **sugerimos opções e soluções construtivas, enfatizando a necessidade de desenvolver um mecanismo de segurança europeu e global que fosse aceitável para todas as partes envolvidas** (quero enfatizar este ponto). Levaria muito tempo para listar todas as iniciativas promovidas pela Rússia ao longo dos anos (Putin, 2024c, p. 4, grifo nosso, tradução nossa)⁹.

Contudo, Karaganov (2022) reconhece que um dos erros da diplomacia russa foi justamente ajudar a criar e manter esse sistema, como declara o autor: “não devemos esquecer os erros de cálculo que cometemos, para não os repetir novamente. A nossa fraqueza, preguiça mental e inércia burocrática ajudaram a criar e a manter o atual sistema de segurança europeu,

⁸ Trecho original: “*It started after the demise of the Soviet Union. There was euphoria, we are now part of the ‘liberal world’, democratic world, ‘end of history’.* But very soon it became clear to most of the Russians that in the 1990s we were treated as - at best as junior partner, maybe not even as a partner, - but as a place where the West can organize things like it wants, striking deals with oligarchs, buying resources and assets. And then probably the Americans decided that Russia is in their pocket. Boris Yeltsin, Bill Clinton, buddies, laughing, joking” (Lavrov, 2024, p. 13).

⁹ Trecho original: “*In the 1990s and later, we consistently pointed out the flawed approach taken by Western elites. Instead of simply criticising and warning them, we suggested options and constructive solutions, emphasising the need to develop a mechanism of European and global security that would be acceptable to all parties involved (I want to underscore this point). It would take too long to list all the initiatives advanced by Russia over the years*” (Putin, 2024c, p. 4).

injusto e insustentável”¹⁰ (Karaganov, 2022¹¹, p. 55). Essa ajuda se traduz nas seguintes ações. Em 1993, o então presidente russo, Boris Yeltsin, assinou um documento declarando “A percepção russa sobre os planos da Polônia entrar para OTAN”. Em 1994, Andrei Kozyrev, então Ministro das Relações Exteriores russo, após saber dos planos de expansão da OTAN, começou a negociar sobre as condições do consentimento russo, sem aprovação presidencial. Tal atitude foi transmitida como: se a Rússia está negociando é porque não se importa. Em 1995, Moscou mudou a abordagem, porém a ideia de expansão do bloco já estava enraizada. Em 1997, em meio a uma grave crise econômica e dependência do ocidente, a Rússia assinou o Ato Fundador Rússia-OTAN, em que apesar de ter obtido algumas concessões como a promessa de não posicionar grandes contingentes militares e não desenvolver armas nucleares nos novos países membros, o documento legitimou a expansão do bloco (Karaganov, 2022, p. 55).

Enquanto nos primeiros anos pós dissolução da URSS, com Andrey Kozyrev à frente das relações exteriores, a Rússia estava fragilizada e inclinada a se adequar a uma ordem mundial unipolar, liderada pelos EUA, o surgimento de Primakov na política foi essencial para definição – e defesa – dos interesses nacionais russos e construção da política externa russa pós-soviética (Zhebit, 2019). Dentre as características do Paradigma de Primakov, Zhebit (2019) aponta: crítica a postura pró-ocidental de seu antecessor Kozyrev, centralização do comando da diplomacia russa no Ministério das Relações Exteriores, pragmatismo, política externa ativa, e uma política multivetorial direcionada a manter a Rússia entre as lideranças internacionais.

Primakov é, portanto, considerado um dos fundadores da atual política externa russa (Zhebit, 2019), cuja relevante contribuição é denominada “Paradigma Primakov”. O termo “paradigma” corresponde ao fato de Primakov agrupar e traduzir o discurso político de um grupo significativo de russos que defendiam a preservação dos interesses nacionais russos e que se opunham ao neoliberalismo na economia do país. Primakov era atribuído a um grupo que defendia a recuperação do status de grande potência pela Rússia, possuía uma visão realista do sistema internacional centrada no papel da ONU e contrário a percepção da Rússia como país antiocidental (Zhebit, 2019).

¹⁰ Trecho original: “*we must not forget the miscalculations we made, so as not to repeat them again.*

Our weakness, mental laziness and bureaucratic inertia helped create and maintain the present unjust and unsustainable European security system (Karaganov, 2022, p. 55).”

¹¹ Esse artigo foi escrito e aceito para publicação antes do início da “operação militar especial” russa na Ucrânia.

A Rússia teve um grande momento de mimetização do Outro Ocidental nos anos 1990 – quando da implantação da terapia de choque – importando quase que sem critérios os preceitos liberais. Contudo, a crise econômica de 1998 evidenciou os limites da liberalização e expandiu o espaço das vertentes mais confrontadoras – nos discursos oficiais pós-1998 e na produção acadêmica (Secches, Bernardes, Rocha, 2021).

Em 1999, a OTAN realiza sua primeira onda de expansão pós-Guerra Fria com a adesão de República Tcheca, Hungria e Polônia. A expansão da Aliança militar Ocidental aconteceu mesmo após promessas estadunidenses de não alargamento da organização para o leste, alega Putin (2022a).

Em 1990, quando a unificação alemã foi discutida, **os Estados Unidos prometeram à liderança soviética que a jurisdição ou presença militar da OTAN não se expandiria um centímetro para o leste** e que a unificação da Alemanha não levaria à disseminação da organização militar da OTAN para o leste. Esta é uma citação. Eles emitiram muitas garantias verbais, mas todas elas acabaram sendo frases vazias (Putin, 2022a, p. 15, grifo nosso, tradução nossa).¹²

Em outro momento, as promessas de não expansão da OTAN são lembradas, assim como a indisposição Ocidental em construir uma estrutura securitária que não provocasse receios e tensões.

Gostaria de lembrar que, no final do século XX, após o fim do intenso confronto militar e ideológico, a comunidade internacional teve uma oportunidade única de construir uma ordem de segurança confiável e justa. Isso não exigiu muito – apenas a capacidade de ouvir as opiniões de todas as partes interessadas e uma disposição mútua de levar essas opiniões em consideração. Nosso país estava determinado a se envolver em um trabalho construtivo dessa natureza. No entanto, prevaleceu uma abordagem diferente. As potências ocidentais, lideradas pelos Estados Unidos, acreditavam que haviam vencido a Guerra Fria e tinham o direito de determinar como o mundo deveria ser organizado. A manifestação prática dessa perspectiva foi o projeto de **expansão ilimitada do bloco do Atlântico Norte** no espaço e no tempo, apesar da existência de ideias alternativas para garantir a segurança na Europa. Eles responderam às nossas perguntas justificadas com desculpas, alegando que não havia planos de atacar a Rússia e que a expansão da OTAN não era direcionada contra a Rússia. **Eles efetivamente se esqueceram das promessas feitas** à União Soviética e mais tarde à Rússia no final da década de 1980 e início da década de 1990 **de que o bloco não aceitaria novos membros** (Putin, 2024c, p. 3-4, grifos nossos, tradução nossa)¹³.

¹² Trecho original: *“In 1990, when German unification was discussed, the United States promised the Soviet leadership that NATO jurisdiction or military presence will not expand one inch to the east and that the unification of Germany will not lead to the spread of NATO's military organisation to the east. This is a quote. They issued lots of verbal assurances, all of which turned out to be empty phrases”* (Putin, 2022a, p. 15).

¹³ Trecho original: *“Let me remind you that at the end of the 20th century, after the end of the intense military and ideological confrontation, the international community had a unique opportunity to build a reliable and just security order. This did not require much – simply the ability to listen to the*

Segrillo (2023) relata que a expansão da OTAN começa ainda quando a Rússia estava sob governo de Boris Yeltsin que tinha posturas pró-Occidente, tendo inclusive buscado a integração da Federação Russa com países ocidentais (Segrillo, 2023). Com isso, Segrillo (2023) destaca que a expansão da OTAN em direção à Rússia não tem nenhuma relação com Putin, e deixou os russos consternados mesmo sob Administração de Yeltsin, antes de Putin chegar ao poder. A continuidade da OTAN se tornou uma exigência do poder – “aparentemente” – unipolar dos EUA no pós-Guerra Fria (Segrillo, 2023).

A expansão da OTAN somada à falha do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial em auxiliar no processo de transição russo para o capitalismo fomentou uma identidade anti-Occidental na Rússia (Mielniczuk, 2022).

O alargamento da OTAN para o leste europeu desde 1999 também provocou – obviamente – preocupações securitárias na Federação Russa¹⁴. Contudo, nos anos 1990 a Rússia estava mergulhada em uma grave crise econômica, social e instabilidade política em razão do fim da URSS e das bruscas mudanças recém realizadas em seus sistemas econômico e político. Tal fragilidade interna impossibilitava qualquer reação prática do país frente às suas preocupações, restava-lhe apenas protestos verbais. É apenas a partir de 1999 que a Rússia começa a se recuperar economicamente, beneficiada, sobretudo, pela alta no preço do petróleo (Goldman, 2008, p. 96) e, posteriormente, pela política energética implementada por Vladimir Putin (e mantida por Dmitri Medvedev) que foi fundamental para a recuperação econômica russa (Albuquerque, Pacheco, Leite e Fuccille, 2021). É relevante salientar que a recuperação russa não foi imediata, o país precisou, inicialmente, continuar com uma postura mais

opinions of all interested parties and a mutual willingness to take those opinions into account. Our country was determined to engage in constructive work of this nature. However, a different approach prevailed. The Western powers, led by the United States, believed that they had won the Cold War and had the right to determine how the world should be organised. The practical manifestation of this outlook was the project of unlimited expansion of the North Atlantic bloc in space and time, despite the existence of alternative ideas for ensuring security in Europe. They responded to our justified questions with excuses, claiming that there were no plans to attack Russia, and that the expansion of NATO was not directed against Russia. They effectively forgot about the promises made to the Soviet Union and later Russia in the late 1980s and early 1990s that the bloc would not accept new members” (Putin, 2024c, p. 3-4).

¹⁴ Apesar do receio russo com a OTAN ser totalmente justificado, as preocupações com as fronteiras russas são antigas tanto pelas várias invasões estrangeiras que o país sofreu como pela sua geografia. Visentini (2022) afirma que a própria expansão territorial russa decorreu de guerras que visavam uma melhor estratégia defensiva contra invasores (além de obter saída para o mar) a fim de conservar o interior do país, visto que a geografia russa é plana e sem fronteiras naturais – oceanos, cordilheiras, dentre outros – que contribuiriam em sua defesa territorial.

conciliatória no ambiente internacional, mesmo diante de afrontas ocidentais a seus interesses – como o caso da OTAN.

O Ministério das Relações Exteriores da Rússia publica, com certa regularidade¹⁵, documentos oficiais que apresentam a estratégia, os propósitos e as intenções do país no cenário internacional vigente. Esses documentos são denominados Conceito de Política Externa da Federação Russa (doravante “Conceito”). No Conceito de Política Externa de 2000, a Rússia enfatizou seu interesse na construção de um sistema de segurança europeu democrático: “O principal objetivo da política externa russa na Europa é a criação de um sistema estável e democrático de segurança e cooperação europeia”¹⁶ (Russia, 2000, p. 11).

A disposição russa estava tão latente que Putin até sondou a possibilidade, em 2000, de a Rússia entrar para a OTAN (Segrillo, 2023, p. 17), porém sem sucesso.

Temos proposto consistentemente diversas opções de cooperação, inclusive nos formatos do Conselho OTAN-Rússia e da OSCE. [...] Quando o então presidente cessante dos EUA, Bill Clinton, visitou Moscou **em 2000, perguntei-lhe como os Estados Unidos se sentiriam em relação à admissão da Rússia na OTAN.** [...] a reação à minha pergunta foi, digamos, bastante contida, e a verdadeira atitude dos americanos em relação a essa possibilidade pode ser vista em seus passos subsequentes em relação ao nosso país. Refiro-me ao apoio excessivo aos terroristas no Cáucaso do Norte, ao desrespeito pelas nossas exigências e preocupações de segurança, à expansão contínua da NATO, à retirada do Tratado ABM, e assim por diante (Putin, 2022a, p. 15-16, grifos nossos, tradução nossa)¹⁷.

De acordo com Sakwa (2020), a política externa russa apresenta três princípios fundamentais, anteriores à Putin e reforçados pelo mesmo, a saber: 1) a manutenção da Rússia como grande potência – garantindo a soberania, independência e autonomia do país no sistema internacional; 2) a Federação Russa é um membro constituinte da comunidade internacional, logo possui uma responsabilidade inerente de participar da gestão dos assuntos internacionais – qualquer posição inferior significa desprezo à história russa e renúncia à responsabilidade estatal; e, 3) sua política externa deve servir aos objetivos do desenvolvimento nacional.

¹⁵ Desde 2000, o Ministério publicou cinco desses documentos: Rússia (2000, 2008, 2013, 2016 e 2023).

¹⁶ Trecho original: “*The main aim of Russian foreign policy in Europe is the creation of a stable and democratic system of European security and cooperation*” (Russia, 2000, p. 11).

¹⁷ Trecho original: “*We have consistently proposed various cooperation options, including in the NATO-Russia Council and the OSCE formats. [...] When then outgoing US President Bill Clinton visited Moscow in 2000, I asked him how America would feel about admitting Russia to NATO. [...] the reaction to my question was, let us say, quite restrained, and the Americans’ true attitude to that possibility can actually be seen from their subsequent steps with regard to our country. I am referring to the overt support for terrorists in the North Caucasus, the disregard for our security demands and concerns, NATO’s continued expansion, withdrawal from the ABM Treaty, and so on*” (Putin, 2022a, p. 15-16).

Vladimir Putin está à frente da Rússia, como presidente ou primeiro-ministro, desde 2000 e a ele são atribuídas a totalidade das decisões de política externa, em razão tanto das falhas da suposta democracia russa quanto do grande poder que o Putin exerce no país.

Hage (2022), ao analisar a Doutrina Putin a partir da obra de Karaganov, afirma que a Doutrina é reativa às dificuldades que a Rússia passou nos anos 1990 – com a crise econômica, financeira e social e o abandono de pressupostos importantes à Rússia para adoção integral de conceitos ocidentais. Mas por outro lado, a Doutrina Putin também seria “prospectiva”, por indicar métodos para a Rússia superar suas fragilidades, recuperar seu status de potência e construir boas relações com regiões de seu interesse e de passado compartilhado – principalmente a Ásia Central e o Cáucaso. Ademais, destaca-se que a Doutrina Putin não possui uma predisposição para recorrer a violência, ainda que esse recurso não esteja descartado caso a segurança russa esteja em risco (Hage, 2022). A Doutrina Putin é, portanto, uma análise dos acontecimentos e desgastes políticos que a Federação Russa atravessou desde 1991, quando a URSS foi dissolvida e a Rússia sofreu perda significativa de poder e influência mundial. Assim como também é uma cartilha para auxiliar a elevação do poder russo (Hage, 2022).

Para demonstrar o caráter particular do Governo Putin, Sakwa (2020) utiliza o termo Putinismo, que dentre outras características, abrange ora adequação ora oposição à ordem internacional liderada pelos EUA.

O Putinismo é uma síntese distinta de práticas de gestão autoritárias e de processualismo democrático, de políticas sociais neoliberais e de paternalismo neossoviético, de descomunização parcial e de desestalinização hesitante, e de uma combinação de adaptação e resistência à ordem internacional liberal liderada pelos EUA (Sakwa, 2020, pág. 221, tradução nossa)¹⁸.

Sakwa (2020) afirma que a essência do Putinismo é a moderação, desenhar o caminho entre os extremos. Internamente, Putin estabeleceu o “Consenso Putinita” (Sakwa, 2020, p. 226), no qual todos tem uma participação, mas nenhum predomina. Nenhuma classe – liberais, conservadores (*okhraniteli*), neotradicionalistas e Eurasianistas – consegue implementar uma estratégia hegemônica, mas cada uma recebe alguma satisfação do sistema (Sakwa, 2020). Assim, Putin busca fundir a direita e a esquerda, promovendo uma união de reforma e estabilidade (Sakwa, 2020).

¹⁸ Trecho original: “*Putinism is a distinctive synthesis of authoritarian managerial practices and democratic proceduralism, neo-liberal social policies and neo-Soviet paternalism, partial decommunisation and hesitant destalinisation, and a combination of adaptation and resistance to the US-led liberal international order*” (Sakwa, 2020, p. 221).

Nesse período inicial do seu Governo, para Putin o principal objetivo era o desenvolvimento democrático e econômico do país e para tal deveria ser buscado a integração global (Sakwa, 2020). Contudo, a Rússia não deveria imitar as democracias capitalistas, mas construir seu próprio caminho fundamentado em um estatismo reformulado, um patriotismo renovado e um novo modelo de grandeza da Rússia (Sakwa, 2020).

O projeto de Putin enfatiza a afirmação da soberania estatal interna e externamente (Sakwa, 2023). A reafirmação de Putin do poder estatal foi nomeada por um tempo de democracia soberana, transmitindo a ideia de que a Rússia caminharia em direção a democracia à sua maneira e ao seu tempo (Sakwa, 2023). Na política externa, a afirmação da soberania foi nutrida pela suposta ameaça colocada pelo internacionalismo democrático (Sakwa, 2023).

Sakwa (2020, p. 220) usa o termo democracia gerenciada (“*managed democracy*”) para se referir ao sistema político russo e critica a rotulação desta baseada em um único elemento. Para Sakwa (2020) ao invés de um modelo linear é necessária a adoção de uma abordagem dinâmica que busca compreender o sistema em seus próprios termos. Assim, o sistema de governança russo possui características de autoritarismo eleitoral, política patronal e estratégia desenvolvimentista, por exemplo, contudo o modelo dinâmico compreende que a democracia acontece em uma escala. Logo, julgamentos normativos devem ser colocados dentro de uma compreensão racional do sistema em si, se não tais julgamentos tornam-se apenas uma imposição de um conjunto de valores externos (Sakwa, 2020), especificamente, ocidentais.

Sakwa (2020) argumenta que o foco do Putinismo mudou ao longo dos mandatos do presidente russo. No primeiro (2000-2004), prioriza-se a restauração da autoridade governamental, para que o país não afundasse na criminalidade, anarquia e marginalidade internacional.

Em termos de política externa, Pecequilo (2009) afirma que o período de 2001 a 2003 é marcado por uma colaboração estratégica contra o Terrorismo entre Rússia e EUA. Começa com os atentados terroristas de 11 de setembro e termina com a Invasão dos EUA ao Iraque (Pecequilo, 2009). Em 2002, uma nova expansão da OTAN foi definida na Cúpula de Praga. Essa expansão se consolidou em 2004 com o ingresso de Bulgária, Estônia, Letônia, Lituânia, Romênia, Eslováquia e Eslovênia. O maior alargamento da Organização em um único ano.

No seu entorno regional, a Rússia se depara em 2003 com a Revolução Rosa na Geórgia e, em 2004, com a Revolução Laranja na Ucrânia (2004) – conhecidas como Revoluções Coloridas. Em ambas houve a queda de governos pró-Rússia e sua substituição por governo pró-Occidente. O Kremlin condena essas “revoluções” defendendo que estas foram realizadas com interferências ocidentais. Já McFaul e Person (2024) relatam que as Revoluções Coloridas

retiraram líderes corruptos em ex-repúblicas soviéticas, substituindo-os por novos líderes cujas políticas externas eram, geralmente, orientadas para o Ocidente democrático.

McFaul e Person (2024) argumentam que Putin enxergou a Revolução Laranja na Ucrânia em 2004 como uma ameaça ainda maior que a Revolução Rosa na Geórgia por duas razões: 1) por a Ucrânia ser um país mais poderoso; e 2) porque a democracia em um país eslavo prejudicaria o argumento de Putin domesticamente de que eslavos possuem uma propensão cultural por um líder forte e Estado autocrático poderoso (McFaul e Person, 2024). As elites russas também temem que a deposição de regimes aliados nas Revoluções Coloridas contage a sociedade russa (Ferraro, 2022).

Além da ideia de uma Rússia democrática ameaçar Putin (contagiada por essas Revoluções), a possibilidade de vizinhos democráticos, principalmente eslavos, ameaçam seu controle e percepção de segurança (McFaul e Person, 2024). Para Putin, a Rússia como grande potência, tem o direito de influenciar e vetar decisões políticas soberanas de seus vizinhos (da região pós-soviética) que possam contrariar os interesses russos (McFaul e Person, 2024). Assim, ter países vizinhos democráticos independentes que tomam suas próprias decisões é incompatível com a visão de Putin, segundo McFaul e Person (2024).

Após a Revolução Laranja na Ucrânia (2004), o Kremlin aumentou os esforços para derrotar a ameaça das Revoluções Coloridas. Nas relações internacionais, a condenação do unilateralismo ocidental por Putin aumentou cada vez mais, denunciando o domínio da OTAN no sistema de segurança europeu (Sakwa, 2023).

Lavrov (2024) relata a Revolução Laranja na Ucrânia em 2004:

Na verdade, **o primeiro golpe¹⁹ ocorreu em 2004**, quando, após o segundo turno das eleições, o mesmo Viktor Yanukovich conquistou a presidência. O Ocidente criou um caos e pressionou o Tribunal Constitucional da Ucrânia para decidir que deve haver um terceiro turno. A Constituição da Ucrânia diz que pode haver apenas dois turnos. Mas o Tribunal Constitucional, sob pressão do Ocidente, violou a Constituição pela primeira vez. E um candidato pró-Ocidente foi escolhido (Lavrov, 2024, p. 15, grifo nosso, tradução nossa)²⁰.

¹⁹ Lavrov usa o termo “primeiro golpe” porque considera que a mudança de presidente em 2014, pós Protestos do EuroMaidan, foi o segundo golpe na Ucrânia.

²⁰ Trecho original: “*Actually, the first coup took place in 2004, when after second round of elections, the same Viktor Yanukovich won presidency. The West raised hell and put pressure on the Constitutional Court of Ukraine to rule that there must be a third round. The Constitution of Ukraine says there may be only two rounds. But the Constitutional Court, under the pressure of the West, violated the Constitution for the first time then. And pro-Western candidate was chosen*” (Lavrov, 2024, pp. 15).

Primakov (2004) resume a frustração russa ao afirmar que enquanto o Kremlin pensava que ajudaria a construir uma Europa comum, vários países desenvolvidos conduziram sua própria agenda defendendo seus interesses nacionais à custa dos outros. Dessa forma, os interesses russos foram prejudicados e comprimidos a cada rodada (Primakov, 2004). A insatisfação e frustração cresciam cada vez que a Rússia tentava um papel auxiliar a liderança estadunidense. Porém a euforia democrática na Rússia logo se esvaiu com as dificuldades econômicas e sociais e as políticas estadunidenses direcionadas a Rússia desprovidas de qualquer sinal de parceria (Primakov, 2004).

O internacionalismo liberal do Ocidente enxerga a expansão de instituições como inerentemente pacíficas e ilustra a liberdade de escolha que todos os Estados possuem (Tellis, 2024). Essa liberdade de escolha é a essência da autonomia estatal e caracteriza um relevante atributo da soberania no sistema internacional. A herança realista da perspectiva russa, que intensifica seus medos não permite, segundo Tellis (2024), que Moscou perceba essas possibilidades de forma inofensiva. Pelo contrário, são analisadas sob o prisma de poder e competição e, portanto, são vistas como alterando o equilíbrio de poder eurasiático de formas que comprometem, seriamente, a segurança russa (Tellis, 2024).

Para Tellis (2024) Moscou não abandonou a visão de que competição interestatal – entendida como violência ativa ou uma preparação eterna para esta – é a regra na política internacional, logo, é natural que a Rússia veja a expansão da OTAN pós-Guerra Fria como lógica de soma zero. Entretanto, a Rússia condena essas expansões por ser o alargamento de uma aliança militar – não a expansão de uma instituição econômica, social, ambiental – e por se expandir justamente em direção à suas fronteiras.

No segundo mandato de Putin (2004-2008), conforme Sakwa (2020), enfatiza-se o desenvolvimentismo e o crescimento da securitização, acompanhado de uma estratégia de modernização conservadora com a criação de companhias estatais e *national champions*. Esse crescimento da securitização pode ser atribuído às Revoluções Colorias no entorno regional russo. Em 2005, acontece mais uma: a Revolução das Tulipas no Quirguistão, que mantém o mesmo padrão de deposição de uma liderança pró-Rússia e ascensão de um líder pró-Ocidente.

Observa-se que entre 2000 e 2007 a política externa russa permaneceu sem grandes alterações, caracterizada por uma busca por maior aproximação com o Ocidente. Isso, apesar de alguns “impactos externos” como a onda de expansão da OTAN em 2004 e as Revoluções Coloridas – Rosa na Geórgia (2003), Laranja na Ucrânia (2004) e Tulipa no Quirguistão (2005) que poderiam ter antecipado a deterioração das relações com o Ocidente.

Entre 2008-2012, Dmitri Medvedev ocupou a presidência como indicado de Putin visto que esse não podia concorrer a um terceiro mandato consecutivo. Nesse período, Putin atuou como primeiro-ministro e as ações nacionais priorizaram medidas combativas aos efeitos da Crise financeira global de 2008 (Sakwa, 2020). Uma crise financeira explode em 2008 e atinge, fortemente, os países ocidentais, o que torna necessário a realização do *Turn to the East* por Moscou. O Redirecionamento para o Oriente consiste na intensificação das relações comerciais e financeiras russas com a região asiática, principalmente com a China, uma vez que o Ocidente sofria de falta de liquidez e não conseguia suprir as necessidades financeiras russas naquele momento.

Apesar do redirecionamento econômico, no Conceito de 2008, a Rússia (2008) reitera, mais uma vez, sua intenção de criar um sistema de segurança abrangente e dessa vez expande a proposta para toda a região Euro-Atlântica, do Canadá à Rússia.

O principal objetivo da política externa russa na via europeia é criar um sistema democrático verdadeiramente aberto de **cooperação e segurança regional coletiva, que garanta a unidade da região euro-atlântica, de Vancouver a Vladivostok**, de modo a não permitir a sua nova fragmentação e reprodução de abordagens baseadas em blocos que ainda persistem na arquitetura europeia que tomou forma durante o período da Guerra Fria (Russia, 2008, p. 19, grifo nosso, tradução nossa)²¹.

Em abril de 2008, durante a Cúpula da OTAN em Bucareste, a OTAN se comprometeu em permitir a entrada da Ucrânia e Geórgia na organização em algum momento. Para Mearsheimer (2022), esse esforço liderado por Washington de integrar a Geórgia na OTAN resultou na guerra entre Rússia e Geórgia em agosto de 2008, quatro meses após a Cúpula.

A intervenção russa na Geórgia (2008) durou apenas uma semana (entre 9 e 15 de agosto) e foi deflagrada como uma ação de defesa para conter um ataque da Geórgia contra a Ossétia do Sul e garantir a segurança dos russos residentes naquela região. Com essa intervenção, a Rússia conseguiu: 1) expulsar as tropas georgianas; 2) acabar com o domínio da Geórgia sobre a Ossétia do Sul e a Abecásia – regiões que Moscou passou a reconhecer como independentes; 3) destruir as ambições ocidentais da Geórgia e; 4) aumentar seu controle sobre o Cáucaso (Pisciotta, 2019).

²¹ Trecho original: “*The main objective of the Russian foreign policy on the European track is to create a truly open, democratic system of regional collective security and cooperation ensuring the unity of the Euro-Atlantic region, from Vancouver to Vladivostok, in such a way as not to allow its new fragmentation and reproduction of bloc-based approaches which still persist in the European architecture that took shape during the Cold War period*” (Russia, 2008, p. 19).

A operação russa na Geórgia (2008) é justificada pelo Kremlin como uma espécie de “intervenção humanitária”²², pois ao intervir no Estado georgiano a Rússia estaria protegendo um povo (russos) – uma vez que a população da Ossétia do Sul é majoritariamente russa (Pecequilo, 2009) – do extermínio e não seus “interesses nacionais”. Conforme Ziegler (2016), o Kremlin acusou a Geórgia de genocídio contra os ossetas do sul e os *peacekeepers* russos, e afirmou que o governo ucraniano objetivava fazer uma limpeza étnica no país, exterminando russos e judeus. Dessa forma, a Rússia teria intervindo para salvar essas populações vulneráveis, dentre elas os russos étnicos presentes naqueles Estados (sétimo objetivo da política externa russa – ver Quadro 2).

Independentemente da presença de russos no país, é fato que Moscou busca manter sua influência sobre os países do espaço pós-soviético, logo a partir do momento que a Rússia teve condições de frustrar os planos ocidentais de exercer influência sobre mais um Estado da região, ela o fez (ao fomentar um conflito, apoiando e reconhecendo repúblicas separatistas, Moscou perpetua um problema no país que dificulta a admissão georgiana na OTAN). Para Tellis (2024), a Rússia é a materialização da *realpolitik*. A perspectiva russa da ordem internacional é focada na primazia dos Estados buscando segurança, uma vez que para a Rússia, a condição natural do sistema internacional é o conflito (Tellis, 2024). Por isso, Moscou, segundo Tellis (2024) busca neutralizar ameaças externas por meio do imperialismo – entendido por ela como dominação sobre outros – para proteger sua segurança (Tellis, 2024). Essa abordagem tem sido renovada por questões como a crença de Putin de que a Rússia tem sido humilhada pelo Ocidente no pós-Guerra Fria e forçada a aceitar arranjos que são contrários a seus interesses, os quais devem ser corrigidos (Tellis, 2024).

²² Para evitar confusões, faz-se necessário diferenciar Intervenção de Assistência Humanitária. Intervenções humanitárias são ações militares cujo objetivo é prevenir ou colocar fim as violações de direitos humanos. Não necessitam do consentimento do Estado receptor, tem permissão para o uso da força militar e devem ser autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU (Bigatão, 2013). A assistência humanitária, por sua vez, é menos complexa e com certeza, menos polêmica. A assistência humanitária é realizada com o consentimento do Estado anfitrião e intenciona ajudar as vítimas com alimentos, medicamentos, roupas, dentre outros itens (Rodrigues (sem ano) *apud* Bigatão, 2013). Os serviços prestados são desempenhados por ONGS (a exemplo da Cruz Vermelha, do Médico sem Fronteiras e da *Human Rights Watch*) e por agências da ONU (como o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, o Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância – UNICEF e o Programa Mundial de Alimentos – PMA) (Pinto (sem ano) *apud* Bigatão, 2013).

Para Pisciotta (2019), as intervenções na Geórgia²³ são parte da estratégia revisionista²⁴ (regional) da Rússia, porque foram realizadas para impedir os EUA de continuarem seu expansionismo no leste europeu e disseminar a mensagem de que qualquer interferência no espaço pós-soviético será contida por todos os meios disponíveis, inclusive a força. As intervenções russas na Geórgia²⁵ são uma tentativa da Rússia de impedir seu declínio reforçando sua supremacia nessa região e desenhando uma linha de demarcação entre o espaço pós-soviético (esfera de influência russa) e o resto do mundo (sujeito ao poderio estadunidense) (Pisciotta, 2019).

Hage (2022) acrescenta que para além de demarcar sua área de influência, a concepção de segurança internacional russa é uma ideia de “segurança nacional ampliada”, ou seja, para Moscou a divisão entre o internacional e o nacional, nessa ótica securitária, é sutil. Logo, problemas de segurança não tem limites precisos (Hage, 2022), e interferências ocidentais em regiões vizinhas a Rússia são vistas de fato como ameaças.

Atualmente, as conversas sobre a adesão da Geórgia à OTAN diminuíram, pois além de invadir o país georgiano em 2008, a Rússia ocupa cerca de 20% do seu território (Mielniczuk, 2022). A despeito de argumentar que a intervenção à Geórgia (2008) aconteceu sob justificativa humanitária, a Rússia se manifestou, várias vezes, contrária ao uso da força sem aprovação do Conselho de Segurança da ONU e critica as potências ocidentais por utilizarem o princípio da “Responsabilidade de Proteger” para intervir em regiões de seu interesse²⁶.

Contudo, é importante ressaltar a visão russa sobre intervenções humanitárias. Ziegler (2016) afirma que enquanto o liberalismo ocidental universaliza os valores dos indivíduos e seus direitos humanos, que devem ser protegidos independentemente do país que vivem, a Rússia se dedica (apenas) ao bem-estar dos russos – residentes ou não na Pátria Mãe. Para o Kremlin, a Rússia é responsável pelos russos²⁷ e pelos compatriotas russos, e cabe aos dirigentes do país e não à comunidade internacional julgar quando os direitos destes estão

²³ E também na Ucrânia (2014-...), mas esse último caso será tratado com mais detalhes nos capítulos seguintes.

²⁴ Estados revisionistas são aqueles que consideram suas estruturas domésticas desconexas com o padrão de relações predominantes e que por isso se sentem ameaçados pelo *status quo*. Dessa forma, são Estados insatisfeitos com o atual status quo e preparados para mudar as regras e normas da ordem internacional (Pisciotta, 2019).

²⁵ E também na Ucrânia (2014-...), mas esse último caso será tratado com mais detalhes nos capítulos seguintes.

²⁶ Um exemplo é a oposição russa às intervenções na Sérvia em 1999 (liderada pela OTAN, para supostamente proteger os kosovars das atrocidades do governo sérvio).

²⁷ São considerados russos tanto os russos étnicos (*russkii*) quanto àqueles que se identificam com a cultura e o idioma russo (Ziegler, 2016).

ameaçados e como o Estado responderá. Nem a lei internacional é o determinante principal de se ou quando a responsabilidade de proteger populações vulneráveis deve ser invocada (Ziegler, 2016).

Contudo, vale ressaltar que tanto a Rússia quanto os EUA são seletivos no socorro às populações vulneráveis que estejam sofrendo graves violações de direitos humanos. Ambos intervêm (ou se opõem a intervenções) quando há interesses nacionais em jogo, quando não, são indiferentes. A distinção central é que por ter sofrido a dissolução da URSS, a Rússia diminuiu sua esfera de influência e por isso se concentra, primordialmente, no espaço pós-soviético, enquanto os EUA continuam buscando espalhar seus tentáculos em várias regiões do mundo.

Ao aplicar o Modelo de Hermann (1990), observa-se que, a partir de 2008, a política externa russa apresenta uma mudança conduzida por “impactos externos” – a Crise Financeira e a Declaração da OTAN em Bucareste – ambas em 2008, na qual foi necessário um “ajuste” (Moscou realizou o *Turn to the East* intensificando suas relações com a Ásia) e uma mudança de “Programa” (de diplomacia para uso da força na Geórgia em 2008). A fonte da mudança é a “cibernética” – em que se observou a falta de liquidez e crise generalizada no Ocidente comparada a Ascensão Asiática bem como o recebimento da informação de que a OTAN pretendia aceitar Ucrânia e Geórgia no bloco. Inicia-se na política externa russa, portanto, um período de diversificação das relações e intervenção no espaço pós-soviético para manutenção de influência.

No ano de 2009, Albânia e Croácia se tornam membros oficiais da OTAN.

Em 2009, Brasil, Rússia, Índia e China realizam sua primeira reunião formal²⁸ e fundam o BRIC. Dois anos depois, a África do Sul se junta aos demais e nasce o BRICS. A realização dessa associação ilustra uma aproximação russa dos países do Sul Global emergente e a demanda por mais participação nas decisões internacionais. O BRICS²⁹ não é um bloco, mas uma associação que articula os países emergentes a fim de obter a inclusão destes nos órgãos decisórios político-econômico globais e sua democratização (Visentini, 2022). A participação russa no BRICS se transformou em um meio de projeção da Rússia na ordem mundial (Visentini, 2022).

²⁸ Apesar de já haver um agrupamento informal do BRIC desde 2006.

²⁹ Em 2024, o BRICS passa a incluir também Irã, Emirados Árabes Unidos, Egito, Etiópia e Arábia Saudita, formando assim o BRICS+. Em janeiro de 2025, a Indonésia também entra como membro do agrupamento e Belarus, Bolívia, Cazaquistão, Cuba, Malásia, Tailândia, Uganda, Uzbequistão e Nigéria tornam-se parceiros do BRICS+.

Em 2011, a Rússia condenou o desvio de mandato da intervenção na Líbia (2011) (Pisciotta, 2019), que se transformou em uma perseguição a Muammar al-Qaddafi e mudança do regime líbio. Moscou considerou ilegal e desastrosa a intervenção ocidental na Líbia, o que solidificou a visão de Putin que o Ocidente estava fora de controle e não se submetia às normas o direito internacional que proclamava (Sakwa, 2020). Isso reforçou a intenção neorrevisionista para afirmar uma Rússia independente nas relações internacionais enquanto isolava o país da pressão ocidental (Sakwa, 2020). Tudo isso colocou a Rússia em uma posição direta de confrontação com o Ocidente marcada por sanções, contra sanções e aspectos de uma nova corrida armamentista (Sakwa, 2020).

No terceiro mandato de Putin (2012-2018), segundo Sakwa (2020), implementa-se uma política neorrevisionista buscando consolidar a Rússia como um polo independente nas relações internacionais. Nesse momento, o pessimismo nas relações entre Rússia e Ocidente já havia se instalado (ou deterioração das relações), e a política externa russa redireciona-se para intensificar a integração eurasiática e seu vetor asiático de desenvolvimento (Sakwa, 2020). O modelo desenvolvimentista tinha planos de garantir que a Rússia sobreviveria a intensificação de sanções e até um bloqueio, por meio de suprimento doméstico e a criação de substitutos financeiros e demais necessários. O foco estava na autossuficiência russa (Sakwa, 2020).

Sakwa (2020) defende que a adoção de uma postura neorrevisionista na política externa russa, a partir de 2012, incluiu tentativas de nacionalizar as elites russas, buscando garantir que líderes políticos e empresariais mantivessem suas propriedades e riquezas no país a fim de torná-lo menos suscetível a pressões externas (Sakwa, 2020). Estabeleceram-se requisitos de registro bem rígidos em participações estrangeiras e algumas classes de políticos foram completamente proibidos de possuir contas bancárias ou propriedades no exterior. Na economia, implementou-se uma estratégia de substituição de importações a longo prazo para blindar a Rússia de ameaças externas. Putin aplicou no país a lógica de “autonomia máxima e dependência mínima” (Sakwa, 2020, p. 219). Provavelmente, essas medidas foram essenciais para a atual resiliência da economia russa.

Apesar da busca por autonomia, no Conceito de 2013, a Rússia (2013) reafirma sua disposição na construção de um sistema de segurança coletivo.

A dimensão euro-atlântica da política externa russa visa criar **um espaço comum de paz, segurança e estabilidade** baseado nos princípios de segurança indivisível, cooperação igualitária e confiança mútua. **A Rússia defende consistentemente a conversão de declarações políticas relativas à indivisibilidade da segurança em obrigações juridicamente vinculativas,**

independentemente da filiação dos estados a alianças políticas e militares (Russia, 2013, grifos nossos, tradução nossa)³⁰.

Do ponto de vista russo, a falha na elaboração de uma ordem mundial pacífica e adequada (leia-se que incluía as demandas e preocupações russas) pós-Guerra Fria obrigou Moscou a adotar um posicionamento mais assertivo em sua política externa (Sakwa, 2020).

Ainda no Conceito de 2013, a Rússia (2013) denuncia a negligência de princípios fundamentais da lei internacional com interpretações arbitrárias, como a deposição de autoridades legítimas em Estados soberanos sob o pretexto de proteger a população civil – o que, normalmente, acontece sob o título de intervenções humanitárias.

É importante ressaltar que países em situações menos privilegiadas (como a Rússia estava em 2013) tendem a defender o cumprimento das leis, porque isso mantém certa segurança contra aqueles que detêm mais poder e que podem impor suas vontades pela força. Por outro lado, Estados em posições vantajosas também tem interesse em incentivar o cumprimento das leis internacionais para que haja um mínimo de ordem e previsibilidade no sistema internacional. Contudo, por mais que haja leis internacionais, o recurso a tribunais internacionais e o constrangimento internacional para o país violador, os Estados que detêm mais poder, inevitavelmente, agem com significativa liberdade e, muitas vezes, ainda controlam a narrativa, justificando suas ações ilegais para a comunidade internacional com base até mesmo no direito internacional.

No Conceito de 2013 também há o intuito de promover a abordagem russa para questões de direitos humanos (Russia, 2013), uma crítica sutil a ideia defendida pelo Ocidente da universalidade dos direitos humanos.

No final de 2013, eclode uma série de protestos na Ucrânia, supostamente financiados pelo Ocidente, conhecidos como Revolução EuroMaidan. O movimento derrubou o presidente ucraniano pró-Rússia e o substituiu por um pró Ocidente. Em reação ao que o Kremlin denomina de golpe, a Rússia anexa a península da Crimeia em março de 2014. O Ocidente reage com inúmeras sanções.³¹

Sakwa (2020) acrescenta que a Rússia não intenciona reconquistar e reunir os territórios que outrora estiveram sob sua administração no estilo da estratégia usada pelo país em séculos

³⁰ Trecho original: *“The Euro-Atlantic dimension of the Russian foreign policy is aimed at creating a common space of peace, security and stability based on the principles of indivisible security, equal cooperation and mutual trust. Russia stands consistently for converting political declarations regarding indivisibility of security into legally binding obligations, irrespective of states' affiliation with political and military alliances”* (Russia, 2013).

³¹ Mais detalhes serão apresentados nos próximos capítulos.

passados. Ademais, Sakwa (2020) defende que Putin não é o fomentador das desavenças com o Ocidente, mas a manifestação das preocupações russas. A política externa de Putin representa a percepção da elite russa. Logo, uma mudança na presidência do país fornece uma possibilidade de redefinir as relações com o Ocidente, entretanto as contradições e os interesses basilares permanecem (Sakwa, 2020).

A resistência de Putin às ações da hegemonia ocidental provocou a sua demonização, contudo, segundo Sakwa (2020) Putin permanece um moderador na política interna e externa. Em termos gerais, a Crise ucraniana de 2014 foi um resultado da radicalização de todos os lados, a saber: da expansão da OTAN para o leste europeu, da resistência e neorrevisão russo e da não negociada ampliação da esfera de influência da União Europeia³² em direção ao espaço pós-soviético (Sakwa, 2020). A anexação da Crimeia representou o desprezo russo pelo sistema de regras criado pós 1945, contudo a perspectiva de Moscou é que essas regras já têm sido infringidas pelas potências ocidentais quando lhes convém (Sakwa, 2020).

O Grupo Wagner, criado em 2014, passou a ser uma das ferramentas russas na consecução de seus objetivos de política externa. O Grupo foi fundado por Dmitry Utkin e Yevgeny Prigozhin – ambos morreram em acidente aéreo dois meses após Prigozhin liderar uma breve rebelião contra o Kremlin em junho de 2023. Acredita-se que a primeira atuação do Grupo Wagner tenha sido na Ucrânia em 2014 e que tenha atuado também na Síria, Líbia, República Centro Africana, Mali e Sudão (BBC, 2022). A participação russa no gerenciamento de conflitos abrange também o envio de tropas no terreno, majoritariamente companhias militares privadas (Neethling, 2020), como o Grupo Wagner. O uso de unidades paramilitares – ou mercenários – pela Rússia é feito para apoiar governos aliados e expandir a influência russa.

Outra ferramenta de política externa russa é a cooperação militar independente da atuação de milícias. Há os acordos de cooperação militar que podem envolver o fornecimento de equipamento militar, treinamento de tropas e até contenção do terrorismo. Desde 2014, conforme Clifford (2021), a Rússia assinou acordos de cooperação militar com vários países africanos, dentre eles Angola, Guiné Equatorial, Mali, Nigéria e Sudão. Os acordos militares russo-africanos, frequentemente, caracterizam-se, pela venda de equipamentos usados, como helicópteros de combate, aeronaves e sistema de mísseis terra-ar (Neethling, 2020).

³² Composta, atualmente, por 27 Estados-membros: Bélgica, Bulgária, República Tcheca, Dinamarca, Alemanha, Estônia, Irlanda, Grécia, Espanha, França, Croácia, Itália, Chipre, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Malta, Países Baixos, Áustria, Polônia, Portugal, Romênia, Eslovênia, Eslováquia, Finlândia e Suécia.

Quanto à esfera econômico-financeira, em 2014 é fundado o Novo Banco de Desenvolvimento, o “Banco do BRICS”, que se tornou uma alternativa ao FMI e Banco Mundial e também à utilização do dólar como mecanismo de controle das demais economias (Visentini. 2022). Uma evidência do fortalecimento da associação e da disposição sino-russa em construir alternativas às atuais instituições controladas pelos EUA e seus aliados. Em 2014, é criada a União Econômica Eurasiática (UEE) pelo Tratado de Astana. A União consiste em um processo de integração regional formado por Rússia, Belarus, Armênia, Cazaquistão e Quirguistão que contribui com a manutenção da esfera de influência russa na região.

O ano de 2014 é o grande momento de mudança na política externa russa do século XXI. É, para muitos, o início da guerra atual na Ucrânia. Ao aplicar o Modelo de Hermann (1990), constata-se que a mudança foi conduzida por um “impacto externo” – a Revolução EuroMaidan com uma mudança de “programa” em que o método muda de diplomacia para uso da força na Ucrânia, com invasão local e anexação da Crimeia. A fonte de mudança é a “aprendizagem” – Putin adquiriu uma nova leitura da interação com Ocidente em que interpretou que as tentativas de acomodação dos anseios russos não seriam realizadas na ordem internacional vigente. A política externa russa passa a praticar um distanciamento do Ocidente e uma postura internacional mais assertiva e até hostil.

Essa mudança de rumo é reafirmada quando, a partir de 2015, a Rússia passa a fornecer apoio militar ao regime de Bashar al-Assad na Síria, que vivia uma guerra civil desde 2011, resultado das manifestações pró-democráticas da Primavera Árabe. Os EUA, por sua vez, apoiavam a oposição a Bashar al-Assad³³.

O Conceito de 2016 denuncia a crescente atividade militar da OTAN nas regiões limítrofes à Rússia (Russia, 2016). Ainda assim, o Conceito de 2016 reafirma o interesse russo de construir um espaço comum de paz, segurança e estabilidade no Euro-Atlântico. Entretanto, também ressalta que a expansão geopolítica da OTAN e da União Europeia com suas recusas em criar um espaço de cooperação e de segurança comum europeia resultaram em uma séria tensão nas relações russas com os países ocidentais. Finalmente, salienta que a política de contenção adotada por EUA e seus aliados contra a Rússia contribuem para prejudicar as relações, a estabilidade global e a resolução de problemas transnacionais (Russia, 2016).

Em seu documento de Política Externa de 2016, a Rússia declara:

³³ Em dezembro de 2024, o regime de Bashar al-Assad é finalmente derrubado pelo grupo islâmico Hayat Tahrir al-Sham (HTS) – anteriormente vinculado à Al-Qaeda, e o ex-presidente sírio foge para a Rússia.

Os problemas sistêmicos na região Euro-Atlântica que se acumularam ao longo do último quarto de século manifestam-se na **expansão geopolítica prosseguida pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e pela União Europeia (UE)**, juntamente com a sua recusa em iniciar a implementação de declarações políticas relativas à criação de uma estrutura europeia comum de segurança e cooperação resultou numa grave crise nas relações entre a Rússia e os Estados ocidentais. **A política de contenção adotada pelos Estados Unidos e pelos seus aliados contra a Rússia**, e a pressão política, econômica, informativa e de outro tipo que a Rússia enfrenta, minam a estabilidade regional e global, são prejudiciais para os interesses a longo prazo de todas as partes e contraria a crescente necessidade de cooperação e de enfrentamento dos desafios e ameaças transnacionais no mundo de hoje (Russia, 2016, p. 17, grifos nossos, tradução nossa)³⁴.

Em 2017, a OTAN se expande um pouco mais com a entrada de Montenegro na Organização.

No quarto mandato de Putin (2018-2024), intensificam-se as tensões com a OTAN e emerge um impasse nas relações internacionais (Sakwa, 2020).

Enquanto as relações com o Ocidente se deterioram, a Rússia busca, cada vez mais, diversificar suas relações. Os continentes asiático e africano se tornam suas principais apostas. A estratégia empregada, por Moscou, para intensificar relações com tais regiões são, principalmente, a cooperação energética (devido à abundância de hidrocarbonetos e o desenvolvimento de sua indústria energética) e a cooperação militar – em razão de sua robusta indústria bélica³⁵ que faz da Rússia o segundo maior exportador de armas com 21% da parcela global (no período de 2000 a 2024³⁶) atrás apenas dos EUA (34%) (SIPRI, 2025).

Na estratégia energética, a Rússia emprega sua expertise na área ou negocia o fornecimento de seus recursos minerais conforme o país em questão. O Kremlin emprega, por exemplo, sua tecnologia energética em regiões africanas. A indústria nuclear russa tem um

³⁴ Trecho original: “*Systemic problems in the Euro-Atlantic region that have accumulated over the last quarter century are manifested in the geopolitical expansion pursued by the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and the European Union (EU) along with their refusal to begin implementation of political statements regarding the creation of a common European security and cooperation framework, have resulted in a serious crisis in the relations between Russia and the Western States. The containment policy adopted by the United States and its allies against Russia, and political, economic, information and other pressure Russia is facing from them undermine regional and global stability, are detrimental to the long-term interests of all sides and run counter to the growing need for cooperation and addressing transnational challenges and threats in today’s world*” (Russia, 2016, p. 17).

³⁵ A corrida armamentista dos tempos da Guerra Fria impulsionou a indústria russa a também se dedicar ao desenvolvimento de material bélico.

³⁶ Hasselbach (2024) cita uma análise realizada, também pelo SIPRI, porém com um recorte temporal menor, de 2019 a 2023. Nesta análise, Hasselbach (2024) afirma que a Rússia é ultrapassada pela França e cai para o terceiro lugar, ainda que ambas registrem 11,0% nas exportações mundiais de armas.

grande mercado potencial para abastecer na África, visto que mais de 600 mil pessoas não tem acesso à energia no continente e muitos países sofrem continuamente com apagões. Empresas russas como a Rosatom, Rostec, Lukoil e Gazprom investem significativamente nos setores energéticos da Argélia, Egito, Uganda e Angola (Neethling, 2020; Clifford, 2021). Outras empresas como a Norilsk, Sintez, UC Rusal, Severstal, Alrosa e o Grupo Renova expandiram seus investimentos para Botsuana, Costa do Marfim, Guiné, Gabão, Namíbia, Argélia, Angola, Egito, Nigéria e África do Sul (Olivier e Suchkov, 2015). Clifford (2021) destaca que investimentos estatais estão muitas vezes interligados com atividades militares e/ou diplomáticas. Por exemplo, em um acordo para construir duas plantas de energia nuclear na Nigéria, a Rússia também se comprometeu a conter o terrorismo no país. Essas cooperações energéticas conectam a Rússia com esses países por vários anos, visto que as empresas russas fazem o investimento e ainda esperam esse render seu lucro.

A cooperação energética era o cerne das relações russas com a Europa, região que a Rússia mantinha certa interdependência energética³⁷, visto que a Europa necessita(va)³⁸, principalmente, do gás russo (apesar de também importar petróleo e carvão) e a Rússia precisa(va) do mercado consumidor europeu. Com os países europeus, o Kremlin emprega(va) duas táticas: coerção energética ou cooperação energética. A coerção acontece com Estados mais dependentes do gás e petróleo russo e mais isolados do mercado energético mundial, como os países do leste e centro europeu. Essa coerção é feita por meio da manipulação do fornecimento ou do preço dos recursos energéticos. A Rússia corta o fornecimento e aumenta o preço do gás quando países como Estônia, Letônia e Lituânia, por exemplo, não a apoiam em questões de política externa. E oferece descontos e adiamento de pagamento de dívidas quando Belarus e Ucrânia agem conforme a política externa russa. O objetivo dessa tática é preservar a esfera de influência russa. Já com Estados mais fortes economicamente, a Rússia aproveita o poder econômico deles para barganhar o fornecimento de seus recursos energéticos em troca de investimentos destes países na infraestrutura energética russa, como fez com a Alemanha e a construção do gasoduto *Nord Stream*. A mesma técnica foi empregada com a China, a qual a

³⁷ Embora reduzida com a busca europeia por novos fornecedores energéticos pós invasão russa à Ucrânia em 2022 e consequente aplicação de sanções. Porém, uma interdependência de décadas não some em dois ou três anos. Tanto que a Europa compra petróleo russo vendido pela Índia pós sanção à Rússia (Farias, 2022). E até a própria Ucrânia continuou a escoar o gás russo para Europa por meio de seus gasodutos, dado que necessitava das taxas de trânsito recebidas pelo escoamento do gás natural (Twidale, 2022).

³⁸ Vários países europeus ainda precisam do gás russo, apesar de terem diminuído o peso dos hidrocarbonetos russos em suas importações.

Rússia realizou acordos de longos períodos de fornecimento energético em troca da construção do gasoduto *Power of Siberia* (Albuquerque, 2019, p. 65-92).

No que diz respeito à cooperação militar, em 2019, equipes militares de 20 Estados africanos estudavam em instituições do Ministério de Defesa Russo. Na ocasião, Putin declarou que a cooperação militar e técnica objetiva fortalecer a capacidade de combate das forças armadas africanas e assegurou que a Rússia continuará a treinar militares e policiais africanos em instituições russas. Naquele ano, haviam acordos de cooperação técnica militar com 30 países africanos, os quais a Rússia fornecia equipamentos e armamentos, alguns deles gratuitamente (Putin, 2019).

Em 2020, a Rússia se tornou o maior fornecedor de armas para a África (Cascais, 2022), com quase 50% das importações africanas de armamentos originárias da Rússia (Barabanov, 2022). Argélia e Egito estão entre os cinco maiores compradores mundiais de armamentos russos. Barabanov (2022) afirma que mais de 70% das armas importadas por Argélia e Uganda provém da Rússia. Sudão do Sul e Angola aparecem logo em seguida, tendo mais de 50% de suas armas fornecidas pela Rússia. Egito e Sudão importam, pelo menos, mais de 30% de suas armas da Federação Russa. Conforme dados do SIPRI, a Argélia é a grande importadora de armas russas na África, mantendo uma significativa distância mesmo em relação ao Egito que ocupa o segundo lugar. Destaca-se também o fornecimento bélico russo para a Ásia, com Índia e China, respectivamente, sendo os maiores clientes globais dos armamentos russos (Hasselbach, 2024).

A Rússia utiliza esses aportes como instrumento para consecução de seus objetivos externos, seja para manutenção ou ampliação de sua esfera de influência, aquisição de recursos financeiros ou minerais, dentre outros. As diversas estratégias de ação empregadas pela Rússia possibilitam, igualmente, uma diversidade de clientes, fornecedores e potenciais aliados no sistema internacional. Em 2020, a Macedônia do Norte torna-se o 30º membro da OTAN.

Ainda no tocante à cooperação militar, na República Centro-Africana, o Grupo Wagner atuou seguido por um contingente oficial de consultores militares russos com o objetivo de ajudar o presidente Touadéra a manter o governo. A atuação do Grupo Wagner no Mali desde o final de 2021 contribuiu para o fim do envolvimento francês na luta contra os jihadistas em Mali, o que resultou na substituição da França pelo acordo de cooperação militar entre Mali e Rússia (Barabanov, 2022).

Para Karaganov (2022), a política externa russa, desde 2021, parece ter entrado em uma nova fase denominada “destruição construtiva” do modelo anterior de relações com o ocidente. Apesar de características dessa política terem surgido desde o discurso de Putin em Munique

em 2007, ainda prevalece tentativas russas de se encaixar no sistema ocidental com uma abordagem defensiva (Karaganov, 2022). O início da atual fase – a destruição construtiva – é delimitado pelo ultimato russo aos EUA e à OTAN para parar de construir infraestrutura militar perto das fronteiras russas e expandir a organização para o leste (Karaganov, 2022). O propósito dessa ação foi cessar a ofensiva geoestratégica ocidental e estabelecer a base para mudar as relações que foram desenvolvidas entre Rússia e o ocidente nos anos 1990 (Karaganov, 2022).

É evidente que a OTAN transferiu a rivalidade outrora destinada a União Soviética para a Rússia – apesar das várias tentativas desse Estado em superar as divergências da Guerra Fria e harmonizar as relações com o ocidente. Para criar um ambiente mais seguro e estável – e superar as antigas rivalidades com a OTAN – a Rússia propôs, diversas vezes e sem sucesso, a criação de um sistema único de segurança entre ela e o Ocidente, como está supracitado nesse capítulo.

A OTAN não apenas permaneceu existindo, mas se expandiu em direção as fronteiras russas, admitindo na aliança países da antiga União Soviética ou de sua esfera de influência. Quando a Guerra Fria acabou, a OTAN era composta por 16 membros. Atualmente, a aliança militar conta com 32 integrantes (Ver Mapa 4) – a Finlândia aderiu à OTAN em 2023 e a Suécia em 2024, ambas em reação à invasão russa à Ucrânia em fevereiro de 2022. Com a adesão dos novos membros, a OTAN tem posicionado sua infraestrutura militar cada vez mais próximo das fronteiras russas.

Mapa 4 – Expansão da OTAN no leste europeu



Fonte: Hemerly e Zanlorenssi (2024)

No Mapa 4, observa-se que os países que entraram na OTAN no pós-Guerra Fria são justamente àqueles que faziam parte da esfera de influência soviética e que a Rússia entende hoje como sua zona de influência. E a Ucrânia, apesar de não fazer parte da OTAN, recebe armamentos, treinamento militar e realiza exercícios militares conjuntos com a Aliança desde a década passada (maiores detalhes no capítulo seguinte).

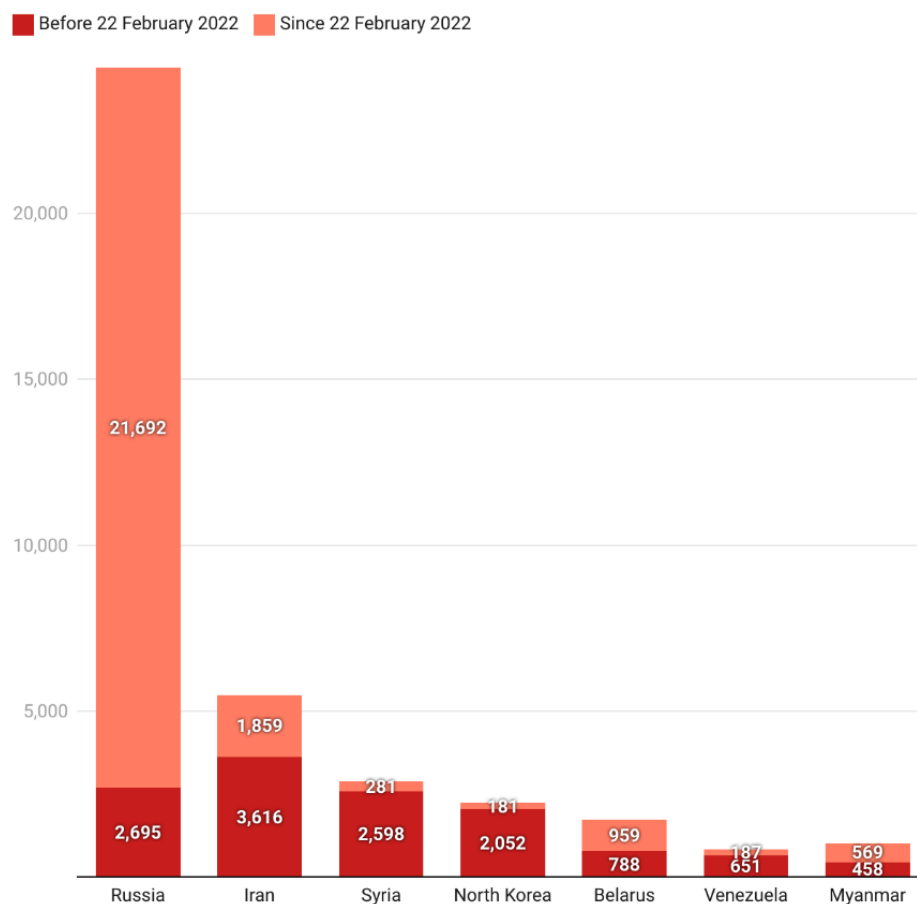
Para Karaganov (2022), alguns países ocidentais se acostumaram ao atual sistema que permite aos EUA comprar a obediência de seus parceiros menores e assim estes economizam em seus gastos com segurança vendendo parte de sua soberania. Esse sistema conduz a reprodução e até escalada dos confrontos nas fronteiras ocidentais russas e no mundo como um todo. De acordo com Karaganov (2022), a OTAN existe potencializando a confrontação artificial, e quanto mais a OTAN perdura, mais profunda será essa confrontação.

Karaganov (2022) ainda ressalta que é fundamental impedir os EUA e a OTAN de continuarem essa política perigosa para todos e convencê-los que essa política é contraprodutiva para eles próprios. Segundo Karaganov (2022), essa estrutura deve ser destruída por meio da não participação e recusa em jogar conforme suas regras “ultrapassadas” que nunca beneficiaram a Rússia. A via ocidental deve se tornar secundária o mais rápido possível, apenas

como um suporte para a principal rota russa: a eurasiática (Karaganov, 2022). Karaganov (2022) sugere que Moscou deve aumentar a pressão política, psicológica e militar no ocidente coletivo para que desistam da política empregada nas últimas décadas.

Em resposta à negligência ocidental aos interesses securitários russos e, supostamente, ao acirramento das tensões na guerra civil de Kiev contra Donbass, o presidente Putin anuncia em fevereiro de 2022 a Operação Militar Especial na Ucrânia. Na prática, uma invasão em larga escala no país vizinho sob pretextos humanitários – evitar um genocídio da população residente em Donetsk e Lugansk. É importante salientar que a recuperação econômica somada a diversificação das relações internacionais russas (impulsionada pela Crise de 2008 e crescimento asiático) e a construção de uma parceria com a China – reforçada em um tratado de Parceria Sino-Russa “Sem Limites” assinada dias antes da invasão russa à Kiev – possibilitaram à Rússia agir de forma mais assertiva, e até agressiva, no cenário internacional. A principal reação à invasão russa à Ucrânia foi uma enxurrada de sanções ocidentais, ainda em fevereiro de 2022, que tornaram a Rússia o Estado mais sancionado do mundo.

Gráfico 1 – Países mais sancionados do mundo (2025)
Russia Tops Sanctioned Countries



Source: Castellum.AI • Created with Datawrapper

Fonte: Castellum.AI (2025)

As sanções à Rússia são aplicadas por EUA, Canadá, Japão, Austrália, Reino Unido, Suíça e União Europeia³⁹. Logo, são sanções impostas apenas pelo Ocidente e por seus aliados, que apesar de grande peso econômico-tecnológico, exclui mais de 100 países, o que oferece à Moscou uma boa margem de manobra para minimizar seus impactos, principalmente por sua parceira com a China. As sanções à Rússia incluem: 1) expulsão do sistema financeiro global dominado pelo dólar; 2) congelamento de suas reservas monetárias; 3) apreensão e confisco parcial de propriedades privadas de cidadãos russos no exterior; 4) pressão nas companhias internacionais para deixar e retirar seus investimentos do país; 5) estabelecimento de limites de preços arbitrários nas exportações energéticas russas; 6) emissão de mandato de prisão contra o presidente Putin; 7) suspensão de viagens aéreas e outros meios de liberdade de movimento de pessoas e bens (Trenin, 2023). As sanções são revistas, incrementadas e renovadas ao longo da guerra.

Houve também várias declarações condenando a violação russa ao direito internacional, mais especificamente à soberania e integridade territorial ucraniana. Ciente das principais acusações ocidentais que sucederiam a invasão, Putin (2022b, p. 2-3) – ao declarar o início da Operação Militar Especial na Ucrânia – já exemplifica casos em que o Ocidente ignorou o direito internacional, como: na operação militar em Belgrado sem a sanção do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU); no uso ilegal da força na Líbia e distorção das decisões do CSNU sobre a operação nesse país; nas operações de combate conduzidas pela coalizão ocidental na Síria sem aprovação do governo sírio (aqui é compreensível pois o objetivo era combater, justamente, as ações do governo de Bashar al-Assad contra a população) ou do CSNU. Por fim, o líder russo cita a invasão estadunidense ao Iraque que ocorreu sem qualquer fundamento legal e sob falsas alegações de armas químicas no país. A crítica russa é que potências ocidentais – principalmente EUA – usam as leis internacionais como bem lhe convém, manipulando-as ou simplesmente ignorando-as quando pertinente.

Em razão da grande mudança em suas relações internacionais pós invasão à Ucrânia em 2022, a Rússia publica no ano seguinte um novo Conceito de Política Externa que reflete melhor às oportunidades e desafios do país em um contexto de guerra e enormes sanções ocidentais.

Enquanto os Conceitos anteriores usavam as primeiras páginas para elencar seus principais objetivos, o Conceito de 2023 usa esse momento introdutório para engrandecer a Federação Russa (elencando seus objetivos posteriormente). Nesse instante vaidoso, aponta,

³⁹ Para conhecer todos os pacotes de sanções impostos pela União Europeia à Rússia desde 22 de fevereiro de 2022, ver <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/timeline-packages-sanctions-since-february-2022/>.

primeiro, os elementos que fazem da Rússia um suposto país-civilização singular e uma potência eurasiática que reúne o povo russo e os demais povos que pertencem ao Mundo Russo; segundo, elenca os recursos e posições de poder que a Rússia ocupa no sistema internacional; e, por fim caracteriza a política externa russa como multivetorial, pacífica, previsível, pragmática e cooperativa, cuja interação com outros Estados está condicionada às políticas – amistosas, neutras ou hostis – destes com relação à Rússia (Russia, 2023).

Em outras palavras, a Rússia primeiro, enfatiza sua posição de Pátria Mãe para o Mundo Russo e demonstra a importância da questão para o país. Em seguida, mostra que tem recursos e posições de prestígio para defender seus interesses, dentre eles o recém citado. Contudo, apesar de ter condições de recorrer à força, prefere a cooperação.

A diretriz da política externa russa vigente – o Conceito de 2023 – acrescenta em sua estrutura (em comparação com os anteriores) dois subtópicos dentre as prioridades russas (Russia, 2023). Destes, o primeiro, refere-se a garantia dos interesses russos nas águas internacionais, espaço sideral e espaço aéreo⁴⁰ (Russia, 2023), e o segundo, destina-se especificamente a “proteção dos cidadãos russos e das organizações russas contra as violações ilegais estrangeiras e apoio aos compatriotas residentes no exterior” (Russia, 2023, p. 20-21).

Como resposta a invasão russa à Ucrânia em 2022, além da imposição de sanções a pessoas e empresas russas – e não apenas ao Governo, houve também um grande movimento de Russofobia provocado pelo Ocidente.

Para conter a Russofobia, o Conceito de 2023 aponta ações como: 1) monitorar ações hostis aos cidadãos e organizações russas, como sanções, processo legal sem fundamento, discriminação, incitação ao ódio; 2) aplicar ações coercitivas e medidas econômicas específicas contra países e suas organizações envolvidas em atos hostis contra cidadãos e organizações russas e em violação aos direitos fundamentais dos compatriotas residentes no exterior; 3)

⁴⁰ Quanto às águas internacionais, a Rússia prioriza: garantir seu acesso gratuito, seguro e amplo ao oceano mundial para transporte, por exemplo; exploração responsável de recursos biológicos, minerais, energéticos, entre outros; desenvolvimento de sistema de dutos marítimos; condução de pesquisa científica; preservação do ambiente marítimo; fortalecer as fronteiras externas da plataforma continental russa e, por fim, proteger seus direitos nessa plataforma. Quanto ao espaço sideral, a Rússia busca reforçar sua posição como uma das principais potências espaciais. Para isso, Moscou prioriza promover uma cooperação internacional – diversificada geograficamente – a fim de prevenir uma corrida armamentista no espaço sideral. Essa cooperação aconteceria por meio da elaboração de um tratado internacional e do comprometimento de todos Estados de não ser o primeiro a colocar armas no espaço. Por fim, a Rússia tenciona garantir seu acesso seguro ao espaço aéreo internacional aberto; a diversificação geográfica das rotas aéreas internacionais para suas aeronaves; e o desenvolvimento de cooperação no transporte aéreo, na proteção e no uso do espaço aéreo com países que seguem uma política amistosa em relação à Moscou (Russia, 2023).

melhorar a eficácia dos mecanismos para proteção internacional dos direitos, liberdades e interesses legítimos de cidadãos russos e proteção de organizações russas, bem como desenvolver novos mecanismos nessa área, se necessário. Para desenvolver laços e prestar amplo apoio aos compatriotas residentes no exterior, a Rússia pretende: 1) promover a integração destes e apoiá-los na proteção de seus direitos e interesses legítimos no país de residência deles; e 2) auxiliar o reassentamento voluntário na Rússia, principalmente daqueles que sofrem discriminação onde residem (Russia, 2023).

Ao comparar os cinco Conceitos de Política Externa da Federação Russa elaborados no século XXI, percebe-se que apesar de adaptados aos contextos vigentes, os documentos apresentam vários objetivos semelhantes, a saber: 1) garantir a segurança nacional, preservar e fortalecer sua soberania e integridade territorial; 2) alcançar⁴¹ e consolidar uma posição de prestígio na comunidade internacional como um dos centros de influência do mundo moderno; 3) estabelecer um sistema mundial justo (e *democrático* baseado na primazia da lei internacional, principalmente a Carta da ONU⁴² – ausente no Conceito de 2023); 4) criar condições externas favoráveis para um contínuo crescimento econômico e modernização da Rússia a fim de aumentar o padrão de vida da população (fortalecer as instituições democráticas⁴³ e assegurar direitos e liberdades individuais – ausente no Conceito de 2023); 5) promover boas relações de vizinhança com Estados fronteiriços e ajudar a eliminar e prevenir tensões e conflitos nas regiões próximas à Rússia⁴⁴; 6) desenvolver parcerias e promover cooperação internacional; 7) proteger os direitos e interesses legítimos dos cidadãos russos e conterrâneos no exterior; e 8) promover, mundialmente, uma percepção positiva⁴⁵ da Rússia⁴⁶ e preservar sua língua e cultura no mundo⁴⁷ (Russia, 2000, 2008, 2013, 2016, 2023).

⁴¹ O termo “alcançar” (*to achieve*) usado apenas nos Conceitos de 2000 e 2008 revelam que, pelo menos, a partir de 2013, a Rússia se percebe como já tendo recuperado sua relevância no sistema internacional.

⁴² Entre 2008 e 2016, baseado também na tomada de decisão coletiva (Russia, 2008, 2013, 2016).

⁴³ Entre 2008 e 2016 é acrescentado fortalecer também o Estado de Direito (Russia, 2008, 2013, 2016).

⁴⁴ No Conceito de 2008 (apenas neste) o escopo é expandido para “outras áreas do mundo” além das regiões próximas ao país (Russia, 2008).

⁴⁵ O Conceito de 2023 tem um objetivo mais modesto: garantir que a Rússia seja percebida no exterior de forma imparcial (Russia, 2023).

⁴⁶ O Conceito de 2008 determina a promoção da Rússia como um “Estado democrático comprometido com uma economia de mercado socialmente orientada e uma política externa independente” (Russia, 2008).

⁴⁷ O Conceito de 2016 inclui: fomentar meios de comunicação em massa russos permanentes no ambiente global e transmitir a perspectiva russa no processo internacional a uma comunidade internacional mais ampla (Russia, 2016).

Esses objetivos comuns dos cinco documentos publicados pelo Ministério das Relações Exteriores russo desde 2000 (Ver Quadro 2) refletem os fundamentos basilares em que a política externa russa se sustenta. Uma vez que se mantiveram mesmo com as alterações decorrentes do tempo e das relações internacionais. Para o estudo do caso dessa pesquisa – o Conflito Russo-Ucraniano – os objetivos 1 e 7 estão entre as principais justificativas russas de suas ações, sendo o nº1 relacionado à ameaça que a OTAN apresenta para a Rússia e o nº7 referente aos falantes de russo residentes na Ucrânia.

Quadro 2 – Objetivos da Política Externa Russa no século XXI

Objetivos comuns aos Conceitos de Política Externa da Federação Russa (2000, 2008, 2013, 2016 e 2023)
1. garantir a segurança nacional, preservar e fortalecer sua soberania e integridade territorial;
2. alcançar e consolidar uma posição de prestígio na comunidade internacional como um dos centros de influência do mundo moderno;
3. estabelecer um sistema mundial justo;
4. criar condições externas favoráveis para um contínuo crescimento econômico e modernização da Rússia a fim de aumentar o padrão de vida da população;
5. promover boas relações de vizinhança com Estados fronteiriços e ajudar a eliminar e prevenir tensões e conflitos nas regiões próximas à Rússia;
6. desenvolver parcerias e promover cooperação internacional;
7. proteger os direitos e interesses legítimos dos cidadãos russos e conterrâneos no exterior;
8. promover uma percepção positiva da Rússia e preservar sua língua e cultura no mundo.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Rússia (2000, 2008, 2013, 2016, 2023).

O Conceito de 2023 insere entre interesses nacionais, objetivos estratégicos e atividades essenciais as seguintes atribuições à política externa russa: 1) proteger os direitos, liberdades e interesses legítimos dos cidadãos russos e defender as entidades russas contra interferências externas ilegais; 2) desenvolver um espaço de informação seguro e proteger o povo russo contra influência psicológica e informacional destrutiva; 3) preservar a nação russa; 4) promover os valores morais e espirituais tradicionais da Rússia e preservar a cultura e a herança histórica do povo multiétnico da Rússia; 5) conter atividades anti-Rússia desenvolvidas por Estados estrangeiros e criar condições favoráveis a cessar tais atividades; 6) auxiliar aliados e parceiros russos na promoção de interesses compartilhados, por meio da garantia de sua segurança e desenvolvimento sustentável, independente deles serem reconhecidos internacionalmente; 7)

consolidar a posição russa no espaço noticiário internacional; 8) contribuir para preservação externa da memória e verdade histórica do papel da Rússia na história mundial; 9) desenvolver laços com compatriotas residentes no exterior, prestar amplo apoio no exercício de seus direitos e preservar toda identidade cultural russa; dentre outros (Russia, 2023, p. 5-7). Apesar de haver vários outros interesses, objetivos e atividades no Conceito de 2023, a lista selecionada (Ver Quadro 3) reflete as preocupações e a narrativa da Rússia para justificar a guerra iniciada na Ucrânia em 2022 e para combater suas consequências.

Quadro 3 – Interesses nacionais, objetivos estratégicos e atividades essenciais presentes no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2023

Interesses nacionais, objetivos estratégicos e atividades essenciais presentes no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2023
1. proteger os direitos, liberdades e interesses legítimos dos cidadãos russos e defender as entidades russas contra interferências externas ilegais;
2. desenvolver um espaço de informação seguro e proteger o povo russo contra influência psicológica e informação destrutiva;
3. preservar a nação russa;
4. promover os valores morais e espirituais tradicionais da Rússia e preservar a cultura e a herança histórica do povo multiétnico da Rússia;
5. conter atividades anti-Rússia desenvolvidas por Estados estrangeiros e criar condições favoráveis a cessar tais atividades;
6. auxiliar aliados e parceiros russos na promoção de interesses compartilhados, por meio da garantia de sua segurança e desenvolvimento sustentável, independente deles serem reconhecidos internacionalmente;
7. consolidar a posição russa no espaço noticiário internacional;
8. contribuir para preservação externa da memória e verdade histórica do papel da Rússia na história mundial;
9. desenvolver laços com compatriotas residentes no exterior, prestar amplo apoio no exercício de seus direitos e preservar toda identidade cultural russa.

Fonte: Elaboração própria a partir de Rússia (2023, p. 5-7).

Os Conceitos de política externa russa também descrevem os instrumentos de poder que a Rússia dispõe para perseguir seus objetivos e que a favorece no cenário internacional. Os Conceitos (Russia, 2000, 2008, 2013, 2016, 2023) ressaltam a posição russa como um dos

cincos membros permanentes⁴⁸ do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) com direito a veto e a abundância de recursos energéticos: petróleo, gás e carvão. Também é citada a participação russa em várias organizações internacionais e mecanismos de cooperação (Rússia, 2008⁴⁹, 2013, 2016) – como a Organização para Cooperação de Xangai (OCX)⁵⁰, desde 2001; a Organização do Tratado de Segurança Coletiva⁵¹ (OTSC), desde 2002; o BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), desde 2006 (posteriormente BRICS, com a inclusão da África do Sul em 2011, e BRICS + com entrada de Egito, Etiópia, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos e Irã em 2024) e; a Organização Mundial do Comércio (OMC), desde 2012.

O Conceito de 2023 acrescenta o poder nuclear da Rússia – país que está entre as duas maiores potenciais nucleares do mundo (Rússia, 2023). Ademais, o Conceito de 2023 ressalta que a posição da Rússia no mundo está determinada por ser a sucessora da União Soviética, sua contribuição decisiva para a vitória na Segunda Guerra Mundial, seu papel ativo em moldar o sistema internacional atual e eliminar o colonialismo, ser um dos polos soberanos que desempenha a missão de manter o equilíbrio de poder global e construir um sistema internacional multipolar⁵² (Rússia, 2023).

O Quadro 4 reúne os instrumentos que diferenciam a Rússia no cenário internacional e que estão disponíveis para o país utilizar na promoção de seus objetivos de política externa.

⁴⁸ Juntamente com EUA, França, Reino Unido e China.

⁴⁹ O Conceito de 2008 também citava a participação do país no G8 (Rússia, 2008) – Grupo das maiores economias do Norte geográfico composto por Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália e Canadá (G7), o qual a Rússia entrou em 1998, porém foi afastada em 2014 quando integrou a Crimeia ao seu território.

⁵⁰ A Organização para Cooperação de Xangai (OCX) foi formada, em 1996, por China, Rússia, Cazaquistão, Tadjiquistão e Quirguistão. Em 2001 entra o Uzbequistão e, em 2016, a Índia e o Paquistão. São membros observadores: Afeganistão, Irã, Mongólia e Belarus (Visentini, 2022).

⁵¹ Composta por Armênia, Bielorrússia, Cazaquistão, Quirguistão, Rússia e Tadjiquistão.

⁵² Para Tellis (2024), o termo multipolaridade é, frequentemente, mal utilizado por líderes no Sul Global para justificar suas vontades de serem levados a sério. Uma vez que esses países não representam polos de fato, mas apenas um dos centros de influência. O que realmente é contestado pelo uso do termo “multipolaridade” é a ideia de que algumas poucas potências podem sozinhas definir as regras do jogo no sistema internacional que está crescentemente fragmentado e multifacetado (Tellis, 2024).

Quadro 4 – Instrumentos da Política Externa Russa

Instrumentos da Política Externa Russa
1. Membro permanente do Conselho de Segurança da ONU
2. Potência nuclear
3. Tecnologia militar e indústria bélica robusta
4. Abundância de recursos energéticos e infraestrutura energética desenvolvida
5. Membro da Comunidade dos Estados Independentes (CEI)
6. Membro da Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC)
7. Membro da Organização para Cooperação de Xangai (OCX)
8. Membro do BRICS
9. Membro da União Econômica Eurasiática (UEE)

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Rússia (2000, 2008, 2013, 2016, 2023).

Ao analisar a política externa russa a partir do Modelo de Hermann (1990), nota-se uma terceira mudança em sua política externa do século XXI. Essa transição acontece em fevereiro de 2022 dirigida, novamente, por um “impacto externo” – a aproximação pela OTAN da Ucrânia, com envio de armamentos, treinamento militar e realização de exercícios militares conjuntos; e por um “líder” – nesse caso, o presidente Putin que demonstra saudosismo dos tempos gloriosos da Rússia e busca recuperar o status de grande potência do país. A fonte da mudança é a “aprendizagem” – líderes da política externa russa compreenderam que a Ucrânia estava se tornando um membro de fato da OTAN – ainda que não oficialmente; e também se observou que a reação Ocidental à anexação de parte do território ucraniano (Crimeia) foi manifestada apenas com sanções econômicas e financeiras, sem nenhuma intervenção militar. A magnitude total da mudança ainda não está clara.

A invasão russa à Ucrânia passou de local (2014) para em larga escala (2022), porque houve uma mudança no “objetivo” da política externa russa, que passou a confrontar o Ocidente para não apenas limitar sua atuação no espaço pós-soviético, mas para garantir a segurança nacional da Rússia e talvez também a revisão da liderança ocidental da ordem internacional. Outra mudança de objetivo aconteceu na relação com a Ucrânia, em que a Rússia desistiu de se reaproximar com Kiev e passou a tentar impor sua vontade pela força. Há também a possibilidade de ser uma mudança de “Orientação Internacional” da política externa russa, o maior nível contemplado por Hermann (1990), visto que além de mudar o “objetivo” da política externa, desencadeou significativas mudanças nas relações russas com vários países e a Rússia pode estar buscando transformar suas funções e atividades no cenário internacional, buscando um status de grande potência e a revisão da ordem internacional liderada pelos EUA.

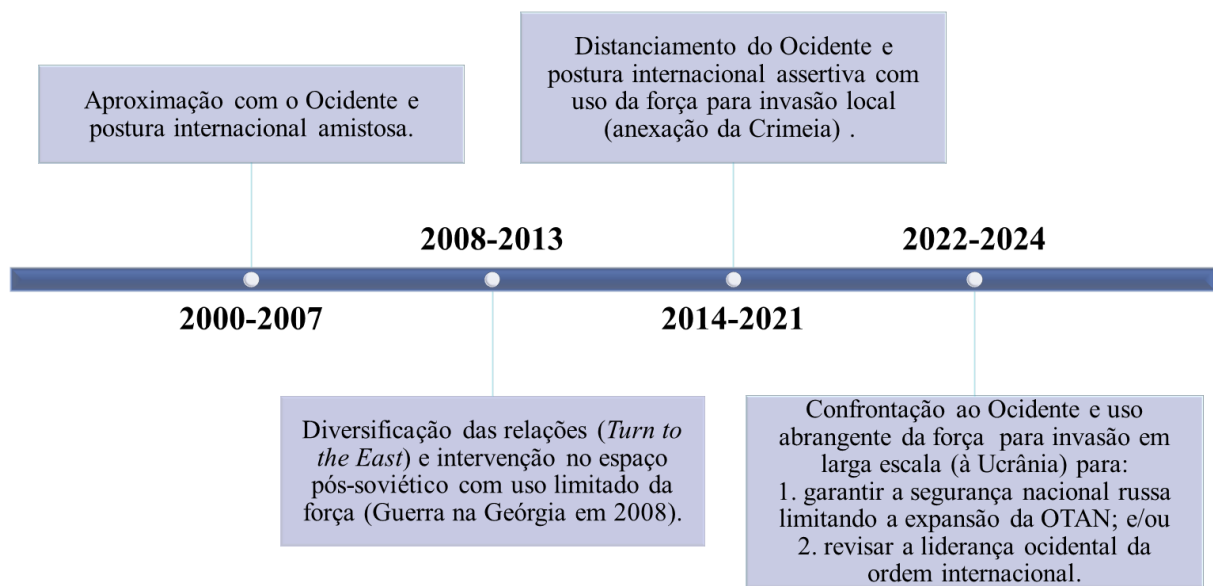
Quadro 5 - Análise das Mudanças na Política Externa Russa (2000-2024) a partir do Modelo de Hermann (1990)

Análise das Mudanças na Política Externa Russa (2000-2024) a partir do Modelo de Hermann (1990)	
Data	Agente, Fonte e Nível da Mudança
2008	<p>Agente: “impactos externos” – Crise Financeira de 2008 e Declaração da OTAN em Bucareste (abril de 2008).</p> <p>Fonte: “cibernética” (informações) – observou-se a falta de liquidez e a crise generalizada no Ocidente comparada a ascensão asiática. Recebeu-se também a declaração de que a OTAN pretendia aceitar Ucrânia e Geórgia no bloco.</p> <p>Nível: “ajuste” - <i>Turn to the East</i>, intensificou-se as relações com a Ásia.</p> <p>“Programa” – de diplomacia para uso limitado da força na Guerra na Geórgia (2008).</p>
2014	<p>Agente: “impacto externo” – Revolução EuroMaidan</p> <p>Fonte: “aprendizagem” – Putin adquiriu uma nova leitura da interação com o Ocidente em que interpretou que as tentativas de acomodação dos anseios russos não seriam realizadas.</p> <p>Nível: “programa” – de diplomacia para uso da força com invasão local e anexação da Crimeia.</p>
2022	<p>Agente: “impacto externo” – a aproximação pela OTAN da Ucrânia, com envio de armamentos, treinamento militar e exercícios militares conjuntos; e “líder” – presidente Putin que demonstra saudosismo dos tempos gloriosos da Rússia e busca recuperar o status de grande potência do país.</p> <p>Fonte: “aprendizagem” – líderes da política externa russa compreenderam que a Ucrânia estava se tornando um membro de fato da OTAN – ainda que não oficialmente; e também se observou que a reação Ocidental à anexação de parte do território ucraniano (Crimeia) é manifestada apenas com sanções econômicas e financeiras, sem nenhuma intervenção militar.</p> <p>Nível: há duas possibilidades: 1) uma mudança de “objetivo” com Moscou pretendendo não apenas limitar a influência ocidental no espaço pós-soviético, mas garantir sua segurança nacional e/ou revisar a liderança da ordem internacional; e/ou 2) uma mudança de “Orientação Internacional”, visto que a invasão russa parece ter alterado suas relações com vários países e a Rússia pode estar buscando transformar suas funções e atividades no cenário internacional para as de uma grande potência.</p>

Fonte: Elaboração própria a partir de Hermann (1990).

A partir do Quadro 5 constata-se três mudanças significativas na política externa russa ao longo do século XXI, determinadas – principalmente – pelas relações russas com o Ocidente e com o espaço pós-soviético. É importante salientar que apesar dessas três mudanças identificadas na política externa russa entre 2000 e 2024, os objetivos do Quadro 2 se mantiveram.

Linha do tempo – Mudanças na Política Externa Russa entre 2000 e 2024



Fonte: Elaboração própria.

Para concluir o nível da mudança na política externa russa a partir de 2022 e analisar se há intenções revisionistas, faz-se necessário um aprofundamento do relacionamento e do conflito russo-ucraniano, seus objetivos e suas contribuições à política externa russa – tema dos próximos capítulos. O capítulo seguinte aborda primeiro, o passado compartilhado russo-ucraniano e suas complicadas questões identitárias, para então analisar a Crise na Ucrânia de 2014 e seus desdobramentos – a anexação da Crimeia e a guerra civil entre Donbass e Kiev.

3 O RELACIONAMENTO RUSSO-UCRANIANO E O INÍCIO DO CONFLITO

[...] A Ucrânia não é apenas um país vizinho para nós. É uma parte inalienável da nossa própria história, cultura e espaço espiritual [...] Desde tempos imemoriais, as pessoas que vivem no sudoeste do que historicamente tem sido terra russa se autodenominam russos e cristãos ortodoxos. Este foi o caso antes do século XVII, quando uma parte deste território se juntou novamente ao Estado russo, e depois (Putin, 2022a, p. 1, tradução nossa)⁵³.

Para compreender a atual guerra entre Rússia e Ucrânia faz-se necessário primeiro apresentar, brevemente, o relacionamento longo e intenso que esses dois países possuem. Por isso, o presente capítulo abordará, primeiro, as relações políticas entre esses Estados e, em seguida, apresentará o princípio do conflito vigente – que começou em 2014 com a anexação da Crimeia pela Rússia e a guerra civil em Donbass. Esse capítulo objetiva, portanto, contextualizar o leitor dos principais acontecimentos anteriores a invasão russa à Ucrânia em 2022.

O nascimento político-geográfico da Rússia corresponde a Rus de Kiev (ver Anexo A) que existiu entre os séculos IX e XIII, era uma confederação de cidades-estados e localizava-se em partes dos atuais territórios da Rússia, da Belarus e da Ucrânia⁵⁴. Conforme Visentini (2022), a Rus de Kiev foi formada a partir da interação entre os vikings e os eslavos russos, e compreendia o triângulo Kiev-Novgorod-Vladimir, cujo primeiro governante foi o príncipe Oleg (882-912) da dinastia Rurik. A história russa é repleta de invasões estrangeiras. Entre 1240 e 1480, a Rus de Kiev sofreu a invasão e dominação Mongol. Foi nesse período que houve o declínio de Kiev, em razão das migrações do Sul dominado em direção ao Norte para fugir do domínio direto dos mongóis, e a predominância gradativa dos príncipes de Moscou (Visentini, 2022).

Segrillo (2023) afirma que na Rus de Kiev não havia diferenciações entre russos, ucranianos e bielorrussos, que passou a existir no domínio Mongol sob esse Estado medieval.

⁵³ Trecho original: “[...] *Ukraine is not just a neighbouring country for us. It is an inalienable part of our own history, culture and spiritual space [...] Since time immemorial, the people living in the south-west of what has historically been Russian land have called themselves Russians and Orthodox Christians. This was the case before the 17th century, when a portion of this territory rejoined the Russian state, and after*” (Putin, 2022a, p. 1).

⁵⁴ Apesar de ser de conhecimento geral que a Rus de Kiev corresponde ao nascimento do Estado Russo, a interpretação nacionalista ucraniana afirma que a Rus de Kiev marca a fundação do Estado Ucraniano, não do Estado Russo. A centralidade de Kiev (capital ucraniana) e a localização da Rus de Kiev que equivale praticamente ao território que se conhece hoje como Ucrânia são os principais elementos dessa narrativa (Makio, 2022). Independentemente das discordâncias, é fato que o nascimento dos povos que hoje se denominam russos e ucranianos é derivado de uma mesma organização político-territorial.

Após a expulsão dos mongóis no século XV, russos formaram seu próprio Estado – Moscovita e império czarista, enquanto os ucranianos se dispersaram em vários países e impérios (Ver Anexos B, C, D) como o Império Russo, o Otomano e o Austríaco e a Comunidade Polaco-Lituana (Segrillo, 2023).

A Rússia pós domínio mongol teve, entre outros governantes, Ivã III, o Grande, Ivã IV, o terrível, até que em 1598 foi extinta a dinastia Rurik e a região passou pela Época dos Distúrbios (1598-1613). Foram quinze anos em que suecos e poloneses invadiram a Rússia, estabelecendo-se em Novgorod e Moscou (respectivamente), sendo finalmente expulsos pelo czar Miguel Romanov – que marca o início da dinastia Romanov⁵⁵ (Visentini, 2022).

Na esteira das invasões estrangeiras, a Comunidade Lituano-Polonesa conquistou o oeste da Rússia e da Ucrânia. Finalmente, em 1654, a Rússia liberta Kiev e a margem oriental do rio Dnieper e ocorre assim a “reunificação russo-ucraniana” (Visentini, 2022, p. 25), uma reincorporação dos limites que estavam ocupados pelos lituanos-poloneses (Visentini, 2022). Pedro I, o Grande, que governou entre 1694 e 1725, construiu São Petersburgo (de estilo fortemente ocidental) e a tornou a capital russa⁵⁶. Pedro I também adotou várias reformas ocidentalizantes (imposição de vestuário e estilo europeu, introduziu fábricas e modificou o sistema de taxaço) no país que provocaram uma divisão intelectual entre ocidentalistas versus eslavófilos, estes últimos consideravam os valores russos moralmente superiores ao individualismo materialista e à cultura corrupta do Ocidente (Visentini, 2022). É ainda sob Pedro I que a Rússia passa a ser um Império, o Império Russo (1721-1917), cujos limites territoriais incluíam a Ucrânia.

Catarina II, a Grande (1762-1796), recomeçou as reformas ocidentalizantes, reascendendo o dilema inserido no governo de Pedro I (Visentini, 2022). Ademais, Catarina II empreendeu uma significativa expansão territorial. Seu filho, o príncipe Potemkin, conquistou o litoral norte do Mar Negro dos turcos, e em 1783 conseguiu que a Crimeia fosse cedida pacificamente (Visentini, 2022). Potemkin fundou as cidades de Kherson, Sebastopol, Dnipropetrovsk e Odessa – hoje disputadas no conflito russo-ucraniano (Visentini, 2022)⁵⁷.

⁵⁵ Dinastia esta que permaneceria até 1917, quando ocorreu a Revolução Russa.

⁵⁶ Moscou voltaria a ser a capital russa apenas em 1918, por questões de defesa (Visentini, 2022).

⁵⁷ Ainda no governo de Catarina II, a Rússia partilhou a Polónia com a Prússia e a Áustria, anexando territórios que antes foram incorporados pelos lituanos e poloneses. Contudo, parte da região povoada por ucranianos, a província da Galícia, passou ao domínio da Áustria. Em 1920, passou para Polónia e apenas em 1945 esteve novamente sob governo de Moscou na URSS, como parte da Ucrânia Soviética (Visentini, 2022). Essa área esteve por séculos fora do Estado russo, com diversas interações europeias, formando, assim, o centro dos ultranacionalistas antirussos (Visentini, 2022).

Em 1917, acontece a Revolução Russa que força o czar Nicolau II a renunciar, finda a dinastia Romanov e o poder é tomado pelos bolcheviques. Com a guerra civil russa, que sucedeu a Revolução Bolchevique em 1917, houve uma rápida República Nacional Ucrâniana⁵⁸ entre 1918-1920, mas logo foi reincorporada a Rússia pelos bolcheviques (Segrillo, 2023).

Com o fim da guerra civil russa, Ucrânia, Belarus e Rússia fundam a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)⁵⁹ em 1922. Durante a URSS, a população da Crimeia – ainda não russa – cooperou com os nazistas na Operação Barbarossa na Segunda Guerra Mundial para enfraquecer a URSS e contribuir para autonomia da Crimeia em relação à esta última. Com a vitória da União Soviética, Stalin (governante da URSS entre 1924-1953) ordena a deportação da população da península para Ásia Central a fim de puni-los e inicia várias políticas de repovoamento que desencadearam a atual composição étnica e posicionamento político da Crimeia (Kubicek, 2008 *apud* Makio, 2022).

Assim, graças à Stalin, a população da península é composta por 58,3% de russos étnicos, 24,3% ucranianos étnicos e 8% tártaros – dados do censo de 2001, último realizado na Ucrânia antes da anexação de 2014 (Makio, 2022). Ademais, 97% dos habitantes da Crimeia usam o russo como idioma principal (Makio, 2022). As modificações populacionais fomentadas na península foram acompanhadas por alterações no direcionamento político da região (Makio, 2022).

Em 1954⁶⁰, Nikita Krushev, ucraniano que governou a União entre 1953 e 1964, cedeu a Crimeia à Ucrânia para, segundo Visentini (2022), obter apoio do Partido ucraniano na sucessão (do governo de Stalin).

Percebe-se, portanto, que Rússia e Ucrânia possuem um longo passado compartilhado, desde o século IX com a Rus de Kiev, passando pelo Império Russo até a recente União Soviética. Nesses séculos de história, Segrillo (2023) afirma que ucranianos só teriam um Estado independente estável em 1991. A complexidade da relação russo-ucraniana, segundo Mielniczuk (2022), deriva da dificuldade em determinar as identidades desses dois Estados em

⁵⁸ Em 1918, os bolcheviques para encerrar os conflitos com a Alemanha cederam alguns domínios e reconheceram a independência de outros – dentre eles, a Ucrânia – por meio do Tratado de Brest-Litovsk (1918), contudo assim que a Alemanha saiu derrotada da Primeira Guerra, os termos do tratado foram anulados. Movimentos nacionalistas independentistas surgiram na Ucrânia, porém foram eventualmente suprimidos e a Ucrânia passou a fazer parte, em 1922, novamente de uma organização russa, dessa vez a URSS (Tharoor e Thorp, 2015).

⁵⁹ Composta por 15 repúblicas: Rússia, Letônia, Lituânia, Estônia, Geórgia, Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia (hoje Belarus), Cazaquistão, Moldávia, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão, Ucrânia e Uzbequistão.

⁶⁰ Na comemoração de 300 anos da União da Rússia com a Ucrânia (Visentini, 2022).

razão dessa origem comum na Rus de Kiev e da proximidade ou distanciamento no relacionamento entre eles desde então. A proximidade como geradora de uma identidade comum, e os momentos de distanciamento como desencadeantes de identidades diferentes.

No tópico seguinte, abordar-se-á as relações entre Moscou e Kiev pós desintegração da URSS (1991), evidenciando essa oscilação de aproximação e afastamento supracitada e as questões motivadoras a fim de elucidar as causas e contextualizar os antecedentes da crise de 2014 abordada no tópico posterior.

3.1 As Relações Rússia-Ucrânia no pós-Guerra Fria (1991-2013)

Em 1991, quando a Ucrânia declarou sua independência da URSS, cerca de 25% de sua população era formada por russos, em razão da diáspora da população russa pelas ex repúblicas soviéticas quando esta existia (Mielniczuk, 2022). Nesse mesmo ano, a Ucrânia concedeu certa autonomia à Crimeia, que já possuía forças separatistas pró-Rússia. A autonomia da península foi reafirmada pela Ucrânia na Constituição de 1996 (Makio, 2022).

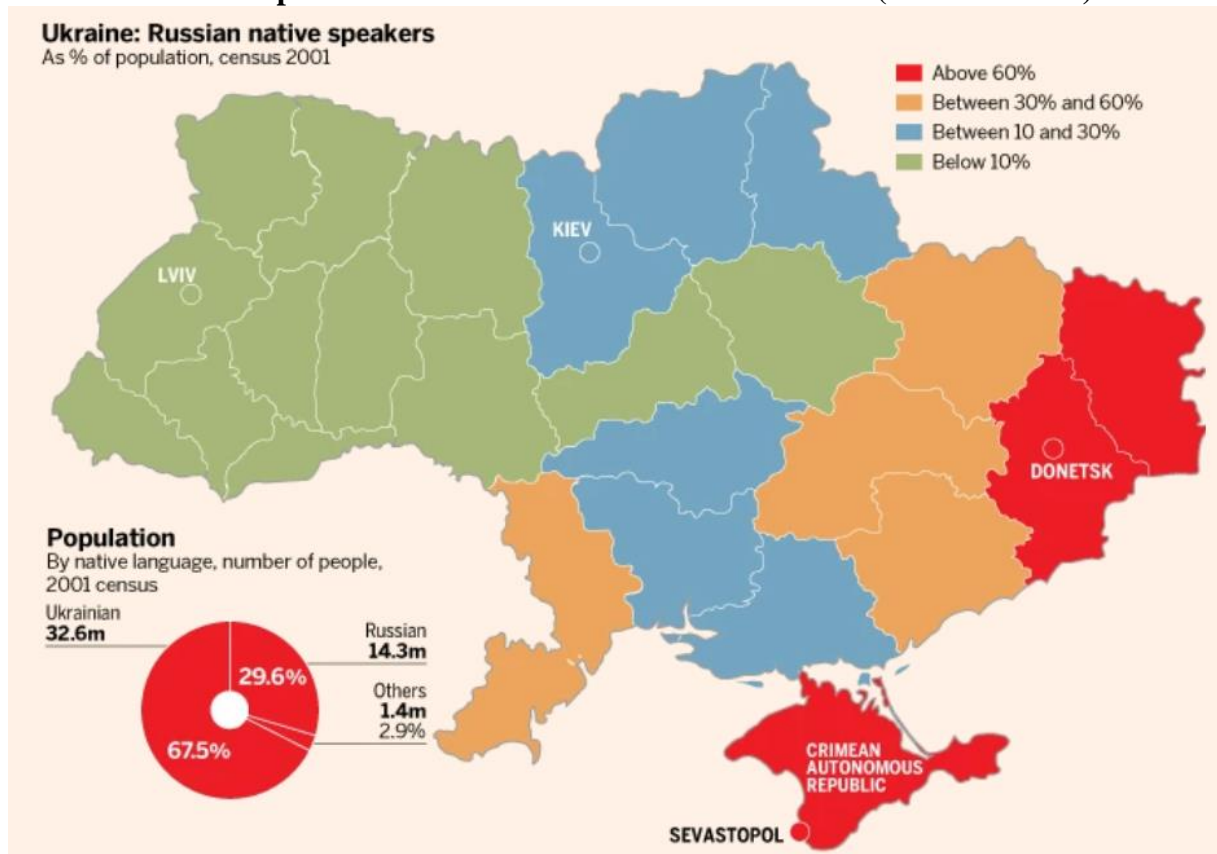
O passado compartilhado já mencionado entre os dois países somado a diáspora da população russa durante a União Soviética cria uma complexidade nas relações russo-ucranianas que persiste e é um dos motivos do atual conflito. Como visto no capítulo anterior, um dos objetivos da política externa russa é proteger os direitos e interesses legítimos dos cidadãos russos e conterrâneos no exterior (Rússia, 2000, 2008, 2013, 2016, 2023), assim a existência de russos em países vizinhos é visto pelo Kremlin como uma motivação legítima para intervenção, caso seja necessário. Considerando que essa diáspora aconteceu durante a URSS e esta foi desintegrada em 1991, poderia ser suposto que em algumas décadas essa questão não persistiria visto que essa geração de russos não mais existiria. Contudo, Segrillo (2023) explica a profundidade do problema das nacionalidades em Estados multinacionais, como a Rússia e Ucrânia, e como o critério de nacionalidade adotado por eles perpetuam essa problemática.

Em Estados nacionais, a nacionalidade de uma pessoa é definida pelo *jus soli*, pelo local de nascimento. Já em Estados multinacionais como Rússia e Ucrânia (e países eslavos no geral), a nacionalidade é determinada pelo *jus sanguinis*, nesse caso a nacionalidade da criança é definida pela nacionalidade de seu pai ou mãe. Assim, *jus sanguinis* perpetua diferenças nacionais – como são denominadas na Rússia e na Ucrânia, no Ocidente são chamadas diferenças étnicas. Essas diferenças geram uma grande diversidade cultural, mas também potencial para conflito. Essas distintas nações que coexistem nos Estados multinacionais

possuem demandas por direitos para proteger sua cultura e estilo de vida, tem escolas e instituições em suas próprias línguas, tem autonomia para sua cultura em certas áreas, dentre outros direitos (Segrillo, 2023).

Na língua russa, há duas palavras para “russos”: *ruskii* – o russo étnico (filho(a) de pai ou mãe russa) e *rossiaynim* – qualquer pessoa nascida na Rússia. Na Ucrânia, várias nacionalidades diferentes coexistem. Há, por exemplo, os cidadãos ucranianos que possuem nacionalidade/etnia ucraniana (falantes de ucraniano) e os cidadãos ucranianos que tem nacionalidade/etnia russa (falantes de russo). O presidente do país Volodymyr Zelensky é um cidadão ucraniano que possui nacionalidade/etnia judia (Segrillo, 2023).

Mapa 5 – Falantes nativos de russo na Ucrânia (Censo de 2001)



Fonte: Olearchyk, Hille, Weaver, Buckley, Spiegel (2014)

Um Estado com muitas nações cria situações como o irredentismo étnico. Enquanto o princípio *jus soli* tende a homogeneizar as etnias em uma nacionalidade única, o *jus sanguinis* perpetua as diferenças étnicas dentro do Estado e conserva tensões étnicas que em Estados nacionais (que adotam apenas o *jus soli*) tendem a diminuir ou desaparecer com o tempo (Segrillo, 2023).

Conforme Makio (2022), a Ucrânia é composta por cerca de 77,8% de ucranianos étnicos, predominantes nas regiões oeste e central do país, e 17,3% de russos étnicos que se

concentram no leste e sul do país⁶¹ (Makio, 2022). É precisamente nessas regiões ucranianas que se localizam as forças russas na guerra atual.

Outro aspecto que dificulta as relações russo-ucranianas é a disputa ocidental por alianças (comerciais e militares) no leste europeu, tradicional zona de influência russa (desde, pelo menos, o Império Russo (1721-1917) que envolvia o que corresponde hoje a quase 17 países⁶² do entorno russo – Ver Mapa 6).

Mapa 6 – Países que compunham o Império Russo (1721-1917)



Fonte: Seidel (2022)

Nesse contexto, a vizinha Ucrânia, assim que se tornou independente da URSS, declarou-se como europeia e buscou comunicação com os EUA (Mielniczuk, 2022). Muitos realistas russos (grupo influente e representativo dentro da comunidade da política externa russa) não aceitaram bem essa separação. Mas, pelo menos, até 2014, a perspectiva do Kremlin era de que era possível persuadir Kiev a não buscar laços militares com o Ocidente. Isso é o que divide os realistas russos dos imperialistas nacionalistas que nunca aceitaram a dissolução

⁶¹ Essa divisão étnica (e política) reflete os limites territoriais de quando a Ucrânia foi dominada pelo Império Russo e pelo Império Austro-Húngaro (Makio, 2022) – pós Rus de Kiev.

⁶² O Império Russo ocupou territórios que hoje equivalem a Rússia, Ucrânia, Belarus, Moldávia, Armênia, Azerbaijão, Geórgia, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão, Uzbequistão, Lituânia, Letônia, Estônia, Finlândia, e partes da Polónia e da Turquia.

da URSS e a consequente independência ucraniana ambicionando por uma reunificação política e cultural (Tsygankov, 2022).

Dois dias após a declaração de independência ucraniana, o secretário de imprensa de Boris Yeltsin, P. Voshchanov, declarou que caso as repúblicas (soviéticas) encerrassem as relações aliadas com Moscou, a Rússia se reservaria ao direito de levantar a questão de revisão de fronteiras. Voshchanov argumentou que a declaração incide, principalmente, sobre a Crimeia, o Donbass e o norte do Cazaquistão, onde há um grande número de russos. Voshchanov completou que se essas repúblicas se retirassem da aliança com Moscou, a Rússia precisaria cuidar da população que vive lá e lembrou que aquelas terras foram desenvolvidas por russos, logo é improvável que Moscou desista delas facilmente (Illarionov, 2011 *apud* Pokotylo e Nashyvochnikov, 2021).

No terceiro dia após a declaração de independência ucraniana, o então presidente russo Boris Yeltsin reivindicou a posse da Frota do Mar Negro e fez alegações territoriais contra a Ucrânia (Pokotylo e Nashyvochnikov, 2021). Em dezembro de 1991, Rússia, Ucrânia e Belarus assinaram o acordo da Comunidade dos Estados Independentes (CEI ou CIS, em inglês). No acordo fundador da CEI, constava que os membros dessa Comunidade manteriam sob comando conjunto o espaço militar estratégico comum, incluindo o controle unificado das armas nucleares, sob forças armadas estratégicas. Ao perceber a importância da Frota do Mar Negro, a Rússia começou a pressionar, politicamente, a Ucrânia para ter uma decisão favorável sobre a Frota do Mar Negro como proprietária garantidora da Crimeia (Mamchak, 2007 *apud* Pokotylo e Nashyvochnikov, 2021).

Na Crimeia, vários partidos políticos e organizações públicas pró Rússia operavam no ambiente informativo. Dessa forma, espalhou-se opinião pública negativa sobre ucranização forçada, sobre o Estado ucraniano como hostil à Rússia, dentre outras coisas. Simultaneamente, a imprensa ucraniana não foi enviada para Sebastopol por quase seis meses. Fortalecimentos pelo bloqueio informativo e campanha ideológica contra a Ucrânia (Mamchak, 2007 *apud* Pokotylo e Nashyvochnikov, 2021). Entre 1991 e 1997, com apoio da liderança política russa, a maioria dos habitantes da Crimeia desenvolveram uma atitude negativa em relação as autoridades e as Forças Armadas da Ucrânia. Ao mesmo tempo que, a Frota do Mar Negro da Rússia tem respeito e apoio moral entre a população da região, mesmo após muitos anos – o que contribuiu para a rápida ocupação da Crimeia em 2014 (Pokotylo e Nashyvochnikov, 2021). A divisão da Frota do Mar Negro da antiga URSS foi, finalmente, resolvida em 1997 no acordo entre Rússia e Ucrânia, segundo o qual a Frota do Mar Negro foi dividida em 81,7% para a Rússia e 18,3% para Ucrânia (Pokotylo e Nashyvochnikov, 2021).

Além da Frota, discordâncias também existiram sobre a Crimeia, visto que nela está a segunda maior base naval da marinha soviética, a de Sebastopol (Mielniczuk, 2022). Logo após o fim da URSS, 80% dos oficiais dessa base eram russos e 70% dos residentes na Crimeia eram russos. A Duma, então, reivindicou a Crimeia e a base naval como pertencente à Federação Russa. Essa tensão entre os dois países só diminuiu quando a Ucrânia concordou em arrendar a base para a Rússia no fim da década de 1990 (Mielniczuk, 2022). Mais especificamente, em maio de 1997, quando assinaram o Tratado de Amizade Rússia-Ucrânia e do aluguel de 20 anos de Sebastopol para a Frota do Mar Negro da Rússia (Ramani, 2023). Os Acordos de Kharkov, assinados em abril de 2010, concedem à Ucrânia desconto de 30% no preço do gás natural (Sotiriou, 2015 *apud* Lemos, 2023), em reciprocidade a extensão do arrendamento da base naval de Sebastopol à Rússia até 2042, com opção de renovação de cinco anos (Lemos, 2023).

Lemos (2023) elenca dois momentos de tensão no relacionamento russo-ucraniano pós dissolução da URSS, a saber: 1) a questão (da posse) da Crimeia, especialmente devido a importante base naval de Sebastopol e o status da Frota do Mar Negro; 2) o assunto das armas nucleares⁶³ na Ucrânia – cedida pela Ucrânia, por meio do Memorando de Budapeste (1994), que determinava que as partes signatárias (Rússia, EUA, Reino Unido e Ucrânia) respeitariam as fronteiras e a soberania ucraniana em troca do desarmamento nuclear da Ucrânia (Lemos, 2023).

Na opinião de Pokotylo e Nashyvochnikov (2021), a Rússia executa uma guerra não declarada para a destruição do Estado ucraniano desde sua independência em agosto de 1991 e o conflito russo-ucraniano é resultado dessa longa guerra híbrida. Pokotylo e Nashyvochnikov (2021) alegam que a liderança política da Rússia iniciou atividades clandestinas para recuperar a Ucrânia para sua esfera de influência desde 1991. Para isso, buscou deteriorar a integridade territorial e soberania da Ucrânia, utilizando (dentre outras formas) a Frota do Mar Negro como principal recurso de influência (Pokotylo e Nashyvochnikov, 2021).

Para Ramani (2023), o Kremlin não busca destruir a Ucrânia, mas utiliza vários métodos para manter sua hegemonia sobre o país e evitar que este se volte para o Ocidente, dentre eles: 1) coerção econômica para que a Ucrânia não adentre a União Europeia e para que o país se torne membro da União Econômica Eurasiática. Essa coerção econômica se traduz em manipulação energética, em que a Rússia: ofereceu descontos no gás russo nos anos 1990,

⁶³ Após o colapso da URSS, a Ucrânia herdou aproximadamente 2mil ogivas nucleares estratégicas e até 4.200 ogivas nucleares táticas, 176 mísseis balísticos intercontinentais e 40 bombardeios estratégicos como portadores de armas nucleares (Shama, 2018 *apud* Pokotylo e Nashyvochnikov, 2021). Simultaneamente, boa parte dos bombardeios pertencem a aviação da Frota do Mar Negro, o que a torna um poderoso recurso de influência política (Pokotylo e Nashyvochnikov, 2021).

suspendeu as exportações de gás para Ucrânia entre 1992 e 1994, ofereceu perdão de dívida para garantir acesso de longo prazo a Frota do Mar Negro (rejeitado por Kiev), e cortou o fornecimento via gasoduto para Ucrânia e interrompeu as exportações de gás para Europa com o objetivo de aumentar rapidamente o preço do gás e realçar os custos econômicos da postura pró Ocidente do presidente Viktor Yushchenko (Ramani, 2023).

No campo securitário, após duas ondas de expansão (1999 e 2004), a OTAN se comprometeu em permitir a entrada da Ucrânia e Geórgia na organização durante a Cúpula de Bucareste, em abril de 2008. A oposição russa teve pouco impacto nos EUA, uma vez que julgavam o país muito fraco para impedir mais uma expansão da OTAN, assim como era muita fraca para parar as expansões de 1999 e 2004 (Mearsheimer, 2022).

A Ucrânia está presa na divergência entre Rússia e OTAN (Mielniczuk, 2022). A estratégia de trazer a Ucrânia para o lado ocidental foi iniciada nessa Cúpula anual da OTAN em Bucareste (2008), quando a Organização anunciou que Ucrânia e Geórgia se tornariam integrantes. Líderes russos ressaltaram que essa decisão era uma ameaça existencial à Rússia e de que não tinham nenhuma intenção de deixar nenhum dos dois países entrar na OTAN (Mearsheimer, 2022). Nessa mesma Cúpula, a então chanceler da Alemanha Angela Merkel e o presidente francês vigente Nicolas Sarkozy se opuseram a avançar a adesão da Ucrânia na OTAN porque compreendiam que isso provocaria Moscou (Mearsheimer, 2022). O governo Bush ignorou os líderes europeus mencionados e os pressionou a concordar com uma declaração pública de que, eventualmente, Ucrânia e Geórgia entrariam na OTAN (Mearsheimer, 2022). Mearsheimer (2022) enfatiza que essa decisão foi um divisor de águas e geraria conflito com a Rússia:

A decisão de abril de 2008 de trazer a Ucrânia e a Geórgia para a OTAN estava destinada a levar a um conflito com a Rússia. O governo Bush foi o principal arquiteto dessa escolha fatídica, mas os governos Obama, Trump e Biden dobraram essa política a cada passo e os aliados da América seguiram obedientemente a liderança de Washington. Embora os líderes russos tenham deixado perfeitamente claro que trazer a Ucrânia para a OTAN seria cruzar "a mais brilhante das linhas vermelhas", os Estados Unidos se recusaram a acomodar as preocupações mais profundas da Rússia com a segurança e, em vez disso, agiram implacavelmente para **fazer da Ucrânia um baluarte ocidental na fronteira da Rússia** (Mearsheimer, 2022, p. 16-17, grifos nossos, tradução nossa)⁶⁴.

⁶⁴ Trecho original: *"The April 2008 decision to bring Ukraine and Georgia into NATO was destined to lead to conflict with Russia. The Bush administration was the principal architect of that fateful choice, but the Obama, Trump, and Biden administrations have doubled down on that policy at every turn and America's allies have dutifully followed Washington's lead. Even though Russian leaders made it perfectly clear that bringing Ukraine into NATO would be crossing the brightest of red lines," the United States refused to accommodate Russia's deepest security concerns and instead moved relentlessly to make Ukraine a Western bulwark on Russia's border*" (Mearsheimer, 2022, p. 16-17).

Ainda nos anos 2000, EUA e OTAN adotaram outras medidas que preocupavam militarmente a Rússia, a saber: 1) a saída dos EUA do Tratado de Mísseis Antibalísticos (*ABM Treaty*); 2) anúncio do desenvolvimento de escudos antimísseis na Polônia e na Romênia (já membros da OTAN); 3) a não adesão dos países bálticos (já membros da OTAN) ao Tratado de Forças Convencionais na Europa o que provocou o seu fim já que os russos indignados se retiraram deste; e 4) a saída dos EUA do Tratado de Forças Nucleares Intermediárias na Europa (Mielniczuk, 2022).

Atitudes russas em relação a OTAN – como 1) participar do programa Parceria para Paz criado para transmitir a ideia de que o bloco ouviria a Rússia, assim justificando sua contínua existência e expansão; 2) comparecer às reuniões do Conselho Rússia-OTAN com um conjunto de questões inúteis para discussão, mesmo após a agressão da OTAN contra a Iugoslávia; e 3) ter continuado os trabalhos no Conselho mesmo após as agressões perpetradas pela maioria dos membros da OTAN contra Iraque e Líbia em 2011 – são interpretadas hoje como erros cometidos pelo país (Karaganov, 2022).

Vale ressaltar que a expansão da OTAN antes de 2014 não objetivava conter a Rússia, até porque o país não estava em condições de buscar uma política revanchista no leste europeu devido ao péssimo estado do poder militar russo (Mearsheimer, 2022). Contudo, a expansão da organização era parte de uma política mais ampla para espalhar a ordem internacional liberal no leste europeu (Mearsheimer, 2022) e ocupar o vácuo político deixado pela União Soviética.

As relações russo-ucranianas foram reformuladas nos anos 2000 afetadas por fatores econômicos – a ascensão global dos preços do petróleo fez o Kremlin reavaliar suas tarifas preferenciais para integrantes da CEI – e fatores políticos – a Revolução Laranja de 2004 na qual a Ucrânia passou a ter um presidente pró-Occidente: Viktor Yushchenko (Lemos, 2023). Nos anos seguintes, Kiev demonstrou formalmente intenção de aderir a União Europeia e a OTAN, atitudes que contribuiriam para deteriorar as relações com Moscou (Lemos, 2023). A reação russa foi utilizar a manipulação energética como forma de pressionar a Ucrânia a se manter alinhada a Moscou, adotando medidas como eliminação de subsídios, interrupção de fornecimento ou concessão de descontos no gás importado pela Ucrânia (Lemos, 2023).

Moscou passou a adotar uma abordagem conjunta de objetivos políticos e comerciais direcionada à Ucrânia, especialmente na precificação do gás natural. Como consequência, a partir de 2005, a Rússia começa a aumentar os preços do gás vendido à Ucrânia com intenção de equipará-los ao padrão europeu. O que, por outro lado, provocou o acúmulo de dívidas por Kiev e disputas sobre a precificação das taxas de trânsito pagas por Moscou para enviar hidrocarbonetos para Europa via dutos ucranianos (Lemos, 2023).

Por exemplo, em decorrência da Revolução Laranja (2004) que colocou um presidente pró Ocidente na liderança ucraniana. Putin buscou alinhar os preços do gás vendido à Ucrânia aos padrões europeus, o desacordo das partes levou a Gazprom a reduzir as importações da Ucrânia por três dias em janeiro de 2006. Essa por sua vez, desviou gás destinados à Europa o que provocou interrupções no mercado europeu. A situação foi resolvida com novo acordo que reajustou (e elevou) o preço do gás e das tarifas de trânsito (Lemos, 2023). Tal crise prejudicou a reputação tanto da Rússia como da Ucrânia quanto a garantir um fornecimento seguro e estável de gás para Europa (Lemos, 2023). Outra manipulação energética acontece em 2009 quando a Gazprom acusa a Ucrânia de ter roubado gás russo, Kiev nega a acusação e a Gazprom reage com um corte total no fornecimento de gás para Ucrânia por 13 dias, impactando diversos países europeus, além da própria Ucrânia (Lemos, 2023). A situação foi resolvida com a assinatura de novos contratos, porém a reputação russo-ucraniana estava cada vez mais deteriorada frente à Europa (Lemos, 2023).

A infraestrutura econômica da URSS foi construída para estimular a integração entre seus países membros, tanto que a rede de gasodutos que parte da Rússia e atravessa a Ucrânia era a única rota de exportação do gás russo para a Europa (Mielniczuk, 2022). Por isso, Moscou concordou em pagar pedágios, exportar gás subsidiado à Kiev e até ignorar os furtos de energia pelos ucranianos para conseguir acesso ao seu – até então – maior mercado consumidor (Mielniczuk, 2022). Tal infraestrutura gerou uma interdependência entre Rússia e Ucrânia, na qual Moscou dependia dos gasodutos ucranianos para exportar seus hidrocarbonetos para Europa e Kiev dependia do gás natural russo (Lemos, 2023).

Contudo, problemas nas relações entre o Kremlin e a Ucrânia, envolviam ameaças russas de interrupção de fornecimento energético, o que prejudicava o comércio energético com a Europa. Para superar tal problema, Moscou buscou construir rotas alternativas de gasodutos para Europa, como pelo Mar Báltico (para Alemanha, os Nord Stream 1 e 2⁶⁵) e pelo Mar Negro (para Turquia), e a compra da estatal de gás da Belarus por onde podem fornecer para Alemanha e Polônia. Todas essas medidas enfraqueceram a capacidade de negociação energética da Ucrânia (Mielniczuk, 2022).

A Ucrânia, por sua vez, para reduzir sua vulnerabilidade frente a manipulação energética russa, buscou diversificar suas importações de gás natural (Lemos, 2023). Em 2011, a Gazprom era responsável por 67% do gás consumido na Ucrânia, a partir de 2016, a Ucrânia já havia

⁶⁵ O *Nord Stream 1* foi construído a partir de 2010 e entra em operação já em 2011. E o *Nord Stream 2* foi construído entre 2018 e 2021.

conseguido substituir – totalmente – o gás russo pelo gás europeu (Lemos, 2023). Os principais fornecedores de gás à Ucrânia, nessa transição, foram a Hungria, Eslováquia e Polônia (Lemos, 2023). Essa redefinição nas fontes de abastecimento ucraniano, confere ao país algum grau de autonomia estratégica frente à Rússia (Lemos, 2023).

Como a coerção econômica falhou em reorientar a política externa ucraniana, Moscou minou a soberania ucraniana por meio de interferência política e intervenção militar de pequena escala (Ramani, 2023).

Segrillo (2023) ressalta que o mundo está lidando com novos problemas equipados com instrumentos antigos/obsoletos. A OTAN, o Pacto de Varsóvia, a ONU com seu Conselho de Segurança (de apenas 5 membros com direito de veto), o FMI e o Banco Mundial foram instituições criadas no pós Segunda Guerra Mundial para lidar com o mundo bipolar da Guerra Fria. A Guerra Fria acabou, a União Soviética foi dissolvida, o Pacto de Varsóvia e o mundo bipolar não existem mais. Entretanto, utiliza-se os mesmos instrumentos (obsoletos) da Guerra Fria para lidar com os problemas atuais. Essas instituições supracitadas foram criadas para outro contexto. Faz-se necessário novos instrumentos e paradigmas mais adequados para enfrentar os dilemas atuais de um mundo pós-Guerra Fria (Segrillo, 2023).

A maioria dominante da OTAN e União Europeia utiliza a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) para prolongar confrontos ou impor práticas e valores políticos ocidentais. Para Karaganov (2022), a OSCE, criada em 1975, já está ultrapassada e conserva um legado arcaico. Nos anos 1990, a OSCE foi usada para destruir tentativas da Rússia e outros países de criar um sistema de segurança pan-europeu, mais tarde nos anos 2000, o processo Corfu foi empregado para controlar novas iniciativas russas de construir esse sistema (Karaganov, 2022).

Para Karaganov (2022), a política russa para a OTAN deve consistir em: deslegitimar – política e moralmente – o bloco, rejeitar cooperação institucional, e manter apenas contatos entre militares, e como um acréscimo ao diálogo com o Departamento de Defesa estadunidense e os ministros de defesa dos países europeus dirigentes/líderes. A mesma política deve ser adotada com a OSCE, a Rússia deve conter sua participação ao mínimo. A Rússia deve controlar a expansão e contribuir para a corrosão do sistema – que já está acontecendo – por meio da recusa em cooperar, e esperar que a forte oposição estimule os países ocidentais a conduzir uma política menos suicida para eles próprios e menos perigosa aos outros (Karaganov, 2022).

Trinta anos de experiência provou que manter o atual sistema de instituições na Europa é prejudicial. A inércia dessas instituições conduz a reprodução e agravamento de confrontos. Ao invés de fortalecer a segurança, essas instituições a enfraquecem (Karaganov, 2022). A

OTAN, em específico, certamente, não evitou a eclosão do conflito russo-ucraniano, tema a ser tratado a seguir.

3.2 A Anexação da Crimeia e as Relações Bilaterais (2014-2021)

A importância da Ucrânia para a Rússia envolve dois aspectos principais: gasodutos/oleodutos e localização (Makio, 2022). Há quatro grandes dutos que atravessam a Ucrânia conectando a Rússia ao seu mercado consumidor europeu, a saber: 1) o Soyuz-Brotherhood; 2) o Bratstvo (oleoduto); 3) o Trans-Balkan (gasoduto); e 4) um braço do Druzhba (oleoduto) (Makio, 2022). Essa infraestrutura de distribuição pertence a Federação Russa, mas por atravessar o território ucraniano confere a este o direito de receber taxas de trânsito (Makio, 2022).

A Ucrânia possui fronteiras com membros da União Europeia e da OTAN, funciona(va) como Estado tampão entre a Rússia e seus adversários de longa data, possui terras banhadas pelo Mar Negro – o que proporciona a Rússia acesso a mares quentes navegáveis o ano todo com acesso ao Mediterrâneo pelos Estreitos de Bósforo e Dardanelos, presume-se que há uma importante reserva de hidrocarbonetos no Mar Negro, além da enorme relevância securitária e geopolítica do Porto de Sebastopol que abriga o maior destacamento da marinha russa: a Frota do Mar Negro (Makio, 2022).

A Ucrânia é decisivamente importante para segurança e identidade russa (Tsygankov, 2022, p. 112). Do ponto de vista estratégico, as fronteiras geopolíticas extensas e uma dimensão territorial considerável separando a Rússia da Europa serviu como principal garantia de segurança russa de potenciais ataques europeus. Moscou lutou várias guerras com Estados europeus e ainda é influenciado por esse passado (Tsygankov, 2022). Assim, para a Rússia é essencial que a Ucrânia permaneça como um Estado tampão entre ela e a Europa. Outra importância ucraniana para o Kremlin são os valores comuns. Os dois Estados compartilham a religião (ortodoxa)⁶⁶, a etnia eslava e adotam idiomas semelhantes. Por 350 anos, Rússia e Ucrânia foram partes de um mesmo império e lutaram juntas contra Polônia, França e Alemanha (Tsygankov, 2022).

Antes de 2014, a Rússia almejava atrair a Ucrânia para a União Econômica Eurasiática (UEE, sucessora da Comunidade Econômica Eurasiática - EurAsEC) a fim de estabelecer um

⁶⁶ Em 2024, Kiev anunciou a separação da Igreja ucraniana com a russa.

mercado comum entre seus membros (Lemos, 2023). Contudo, o país ucraniano – ou pelo menos, parte dele – estava mais interessada nas instituições ocidentais.

O Ocidente, segundo o presidente russo, queria mais do que isso. Putin (2024c) acredita que o Ocidente quer transformar a Ucrânia em seu reduto, em anti-Rússia. Para isso, os países ocidentais investem, subornam políticos, fomentam radicais e neonazistas, reescrevem a história e os programas educacionais. Putin (2024c) alega que o Ocidente fez de tudo para dividir a Rússia e a Ucrânia, e teriam conseguido se não fosse pelo sudeste ucraniano, região que tem sido parte da história russa por séculos. Os Estados ocidentais entenderam que mesmo anos de propaganda não mudariam radicalmente o posicionamento do sudeste ucraniano como fator limitador de seus planos e, por isso, decidiram financiar um “golpe armado” (Putin, 2024c, p. 11).

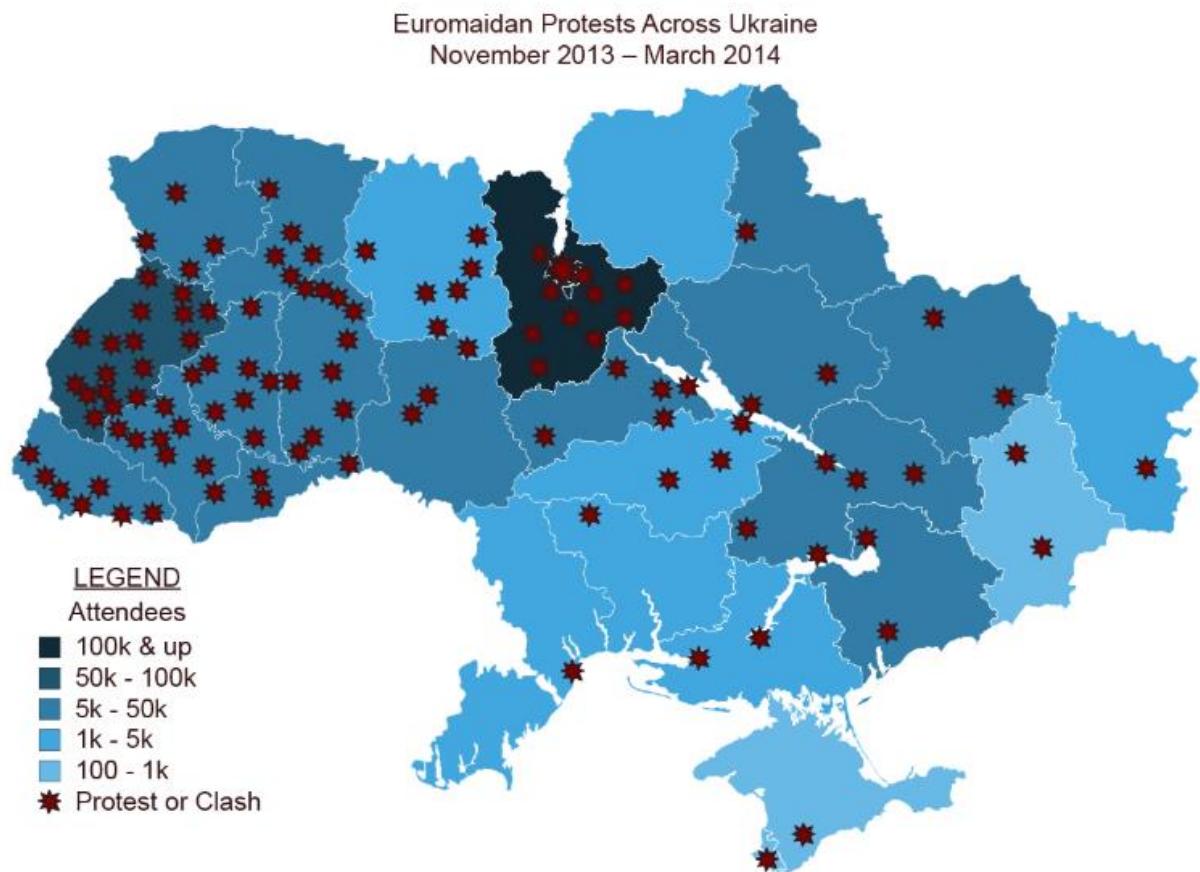
Por mais que tentassem, não havia chance de que pudessem distorcer a identidade histórica e a consciência da maioria das pessoas no sudeste da Ucrânia, para erradicar bons sentimentos pela Rússia e o senso de nossa comunidade histórica, mesmo das gerações mais jovens. E eles decidiram usar a força novamente, para ir e quebrar as pessoas no sudeste, como se elas não importassem. Para fazer isso, **eles planejaram, organizaram e financiaram um golpe armado**, claramente tirando vantagem das dificuldades e lutas políticas internas na Ucrânia (Putin, 2024c, p. 11, grifo nosso, tradução nossa)⁶⁷.

Yanukovich, cuja vitória nas eleições de 2010 teve reconhecimento internacional, barganhava com a Rússia e com o Ocidente em troca de benefícios econômicos (Mielniczuk, 2022). Yanukovich era o candidato ucraniano apoiado pelo Kremlin, tanto que sua vitória nas eleições presidenciais de 2010 foi seguida por uma sucessão de compromissos com a Rússia, como o apoio a neutralidade da Ucrânia e a extensão do aluguel russo das instalações da Crimeia no Mar Negro até 2042 (Ramani, 2023). A crise econômica de 2008 assolou a Europa e a fez buscar novos mercados que, por sua vez, enxergou na Ucrânia um importante mercado consumidor. Assim, a União Europeia propõe um acordo de associação comercial com vários países do leste europeu, inclusive a Ucrânia que avançou bastante nas negociações. Em contrapartida, Moscou propõe uma área econômica eurasiática e oferece bilhões de dólares em subsídio a economia ucraniana (Mielniczuk, 2022). Yanukovich, então, abandona as

⁶⁷ Trecho original: “*Try as they might, there was not a chance they could distort the historical identity and consciousness of the majority of people in southeastern Ukraine, to eradicate good feelings for Russia and the sense of our historical community, even from the younger generations. And they decided to use force again, to go and break the people in the southeast, as if they didn’t matter. To do this, they masterminded, organised and financed an armed coup, clearly taking advantage of the difficulties and political infighting in Ukraine*” (Putin, 2024c, p. 11).

negociações com a União Europeia e decide pela oferta russa. A decisão de não fechar o Acordo de Associação com a União Europeia em novembro de 2013 decorre também, segundo Ramani (2023) de ameaças russas de sanções comerciais, que resultariam na perda imediata de inúmeros empregos. A desistência do acordo com a União Europeia provoca intensos protestos na Ucrânia (Ver Mapa 7), que se iniciam no final de 2013, conhecidos como a Revolução EuroMaidan.

Mapa 7 – Protestos EuroMaidan na Ucrânia (2013-2014)



Source: The Guardian, AFP, et al.

Fonte: Young (2015)

Observa-se que as regiões que menos se manifestaram contra a desistência do acordo com a União Europeia em 2013 (em tons de azul claro no Mapa 7) foram as que apresentam maior percentual de falantes de russo como língua nativa (Ver Mapa 5). Logo, evidencia-se que o idioma carrega consigo outras particularidades culturais que aproximam os falantes de russo da Pátria Mãe.

Essa revolta popular derrubou o presidente ucraniano Viktor Yanukovich (que foge para Rússia) e dividiu o país entre a maioria dos ucranianos com nacionalidade/etnia ucraniana que apoiavam a deposição de Yanukovich e a maioria dos ucranianos com nacionalidade/etnia russa

(concentrados, principalmente, em Crimeia, Luhansk e Donetsk) que não aceitavam a destituição do presidente eleito Yanukovich e se rebelaram.

Visentini (2022, p. 79) descreve os acontecimentos de 2013-2014 na Ucrânia:

O presidente Yanukovich, pró-russo, decidiu adiar o acordo com a UE [União Europeia] e aderir à UEE [União Econômica Eurasiática], por razões financeiras. A primeira oferecia conselhos e a renegociação da dívida, a segunda investimentos e redução do preço do gás. Mas [...] houve nova Revolução Colorida em Kiev (Confrontos da Praça Maidan), apoiada por grupos de extrema-direita locais e estrangeiros. Na verdade, tratou-se de um Golpe de Estado violento, que derrubou um governo eleito e iniciou uma guerra civil entre os golpistas e os apoiadores do governo derrubado (Visentini, 2022, p. 79).

Com a eclosão da guerra civil na Ucrânia, a Rússia anexou a Crimeia (em março de 2014, ver Mapa 8) e iniciou o fornecimento de apoio logístico à Donetsk e Lugansk em suas lutas contra Kiev (Segrillo, 2023). Em relação a Crimeia, Putin afirmou *“In 2014, Russia was obliged to protect the people of Crimea and Sevastopol from those who you yourself call “nats.” The people of Crimea and Sevastopol made their choice in favour of being with their historical homeland, Russia, and we supported their choice”* (Putin, 2022b, p. 8).

Mapa 8 – Ucrânia pós-intervenção russa em 2014



A anexação russa da Crimeia foi respondida pelo Ocidente com várias sanções impostas ao país. Sobre a condenação ocidental da anexação da Crimeia, Lavrov (2024) destaca a aplicabilidade do direito à autodeterminação presente na Carta da ONU aos residentes da Crimeia que decidiram através de um referendo (ilegal para a comunidade internacional) serem incorporados ao território russo.

[...] se você quer respeitar a Carta das Nações Unidas, você tem que respeitá-la em sua totalidade. A Carta das Nações Unidas, entre outras coisas, diz que todos os países devem **respeitar a igualdade dos Estados e o direito das pessoas à autodeterminação**. [...] há outras resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas que não foram votadas, mas que foram consensuais, e entre elas está uma Declaração sobre princípios de relações entre estados com base na Carta. E diz claramente, por consenso, que **todos devem respeitar a integridade territorial dos Estados cujos governos respeitam o direito das pessoas à autodeterminação**, e por isso representam toda a população que vive em um determinado território. Argumentar que as pessoas que chegaram ao poder por meio de golpe de estado militar em fevereiro de 2014 representavam os crimeanos ou os cidadãos do leste e sul da Ucrânia é absolutamente inútil. **É óbvio que os crimeanos rejeitaram o golpe**. Eles disseram, deixem-nos em paz, não queremos ter nada com vocês. Então fizemos: Donbass, os crimeanos realizaram referendo, e eles se juntaram à Rússia. Donbass foi declarado pelos golpistas que chegaram ao poder um grupo terrorista. Eles foram bombardeados, atacados pela artilharia (Lavrov, 2024, p. 2-3, grifos nossos, tradução nossa)⁶⁸.

Ademais, Lavrov (2024) compara a reação ocidental aos acontecimentos da Crimeia com o caso da independência do Kosovo, criticando a hipocrisia ocidental.

É como quando os Estados Unidos e outros países ocidentais reconheceram a declaração unilateral de independência do Kosovo, eles disseram que esta é a autodeterminação sendo implementada. Não houve referendo no Kosovo - declaração unilateral de independência. A propósito, depois disso os sérvios abordaram a Corte Internacional de Justiça, que decidiu que (bem, normalmente eles não são muito específicos em seu julgamento, mas decidiram) que quando parte de um território declara independência, não é necessariamente para ser acordado com as autoridades centrais. E quando

⁶⁸ Trecho original: “[...] if you want to respect the United Nations Charter, you have to respect it in its entirety. The United Nations Charter, among other things, says that all countries must respect equality of states and right of people for self-determination. [...] there are other United Nations General Assembly resolutions which were not voted, but which were consensual, and among them is a Declaration on principles of relations between states on the basis of the Charter. And it clearly says, by consensus, everybody must respect territorial integrity of states whose governments respect the right of people for self-determination, and because of that represent the entire population living on a given territory. To argue that the people who came to power through military coup d’état in February 2014 represented Crimeans or the citizens of eastern and southern Ukraine is absolutely useless. It is obvious that Crimeans rejected the coup. They said, leave us alone, we don't want to have anything with you. So we did: Donbass, Crimeans held referendum, and they rejoined Russia. Donbass was declared by the putschists who came to power terrorist group. They were shelled, attacked by artillery” (Lavrov, 2024, p. 2-3).

alguns anos depois, os crimeanos estavam realizando referendo com convite de muitos observadores internacionais, não de organizações internacionais, mas de parlamentares na Europa, na Ásia, no espaço pós-soviético, eles disseram, não, não podemos aceitar isso porque isso é violação da integridade territorial. Você sabe, você escolhe. **A Carta da ONU não é um menu. Você tem que respeitá-la em toda a sua totalidade** (Lavrov, 2024, p. 18, grifo nosso, tradução nossa)⁶⁹.

Já Visentini (2022) que utiliza o termo “reincorporação” da Crimeia, afirma que “A determinação de Putin, todavia, se deveu menos à solidariedade aos russos locais e mais à importância da base naval de Sebastopol, da qual, certamente, a esquadra russa seria expulsa e a da OTAN poderia se instalar” (Visentini, 2022, p. 80). O próprio Lavrov (2024) afirma que o Ocidente queria colocar uma base da OTAN na península. Assim como também haviam planos de instalar uma base naval britânica no Mar de Azov.

Com a deposição de Yanukovich, o Kremlin também cancela os descontos de gás para a Ucrânia em abril de 2014 (Lemos, 2023), e o leste ucraniano sofre movimentos separatistas com Luhansk e Donetsk declaram-se independentes ainda em 2014. Apesar de serem majoritariamente de etnia russa, Moscou não reconheceu – formalmente – a independência dessas repúblicas por vários anos.

McFaul e Person (2024) afirmam que Putin anexou a Crimeia e apoiou financeiramente e com soldados a rebelião separatista em Donbass com a finalidade de retaliar e enfraquecer o novo governo pró-democracia e pró-Ocidente na Ucrânia (em 2014). Durante esse período, McFaul e Person (2024) defendem que a Rússia travou uma guerra híbrida política, econômica, social e de informação para derrubar o governo ucraniano democraticamente eleito. Porém, os esforços russos para enfraquecer a democracia ucraniana falharam (McFaul e Person, 2024).

Quanto à Revolução Euromaidan e a destituição de Yanukovich, Segrillo (2023) afirma que a legitimidade de uma revolução é sempre uma questão controversa, pois uma revolução é uma infração – normalmente violenta – das regras do regime anterior. Consequentemente, a legitimidade do regime posterior também é discutível (Segrillo, 2023).

⁶⁹ Trecho original: “*It's like when the United States and other Western countries recognized unilateral declaration of independence of Kosovo, they said this is the self-determination being implemented. There was no referendum in Kosovo - unilateral declaration of independence. By the way, after that the Serbs approached International Court of Justice, which ruled that (well, normally they are not very specific in their judgment, but they ruled) that when part of a territory declares independence, it is not necessarily to be agreed with the central authorities. And when a few years later, Crimeans were holding referendum with invitation of many international observers, not from international organizations, but from parliamentarians in Europe, in Asia, in post-Soviet space, they said, no, we cannot accept this because this is violation of territorial integrity. You know, you pick and choose. The UN Charter is not a menu. You have to respect it in all its entirety*” (Lavrov, 2024, p. 18).

Para Putin (2022a) o que aconteceu na Ucrânia em 2014 foi um golpe de Estado, provocado por protestos (Euromaidan) fomentados por nacionalistas radicais e com auxílio financeiro externo.

Nacionalistas radicais aproveitaram o descontentamento público justificado e sobrecarregaram o protesto de Maidan, escalando-o para **um golpe de estado em 2014**. Eles também **tiveram assistência direta de Estados estrangeiros**. De acordo com relatos, **a Embaixada dos EUA forneceu US\$ 1 milhão por dia para apoiar o chamado acampamento de protesto na Praça da Independência em Kiev**. Além disso, grandes quantias foram transferidas descaradamente diretamente para as contas bancárias dos líderes da oposição, dezenas de milhões de dólares (Putin, 2022a, p. 8-9, grifos nossos, tradução nossa)⁷⁰.

Lavrov (2024) afirma que quando houve o “golpe”, os EUA não se preocuparam em esconder sua participação. Houve uma conversa entre a diplomata estadunidense Victoria Nuland e o então embaixador também americano em Kiev em que discutiram quem participaria do novo governo ucraniano. Ademais, os \$5 bilhões gastos na Ucrânia desde sua independência foram mencionados como garantia de que tudo seria conforme à vontade americana (Lavrov, 2024).

Enquanto para Pisciotta (2019), ao intervir na Geórgia (2008) e na Ucrânia (2014), a Rússia mostrou-se capaz de empregar ações militares na defesa de seus interesses e disposição em aceitar os riscos políticos e militares do uso da força. Para Pokotylo e Nashyvochnikov (2021), a rápida ocupação da Crimeia, em 2014, e a guerra civil em Donbass (2014-2022) foram uma consequência natural da política hostil da liderança russa direcionada a Ucrânia desde sua independência.

Já Mearsheimer (2022) argumenta que os esforços para colocar a Ucrânia na OTAN – como prometido em 2008 – provocaram a Crise na Ucrânia em 2014, depois que um levante apoiado pelos EUA causou a fuga (para Rússia) do então presidente ucraniano pró-Kremlin Viktor Yanukovyck. Como resultado, o Kremlin reagiu anexando a Crimeia e fomentando a guerra civil entre Kiev e os separatistas pró-Rússia da região de Donbass (Mearsheimer, 2022). A raiz da Crise na Ucrânia é o esforço liderado pelos EUA de tornar a Ucrânia um baluarte ocidental nas fronteiras russas por meio da integração da Ucrânia na União Europeia,

⁷⁰ Trecho original: “*Radical nationalists took advantage of the justified public discontent and saddled the Maidan protest, escalating it to a coup d'état in 2014. They also had direct assistance from foreign states. According to reports, the US Embassy provided \$1million a day to support the so-called protest camp on Independence Square in Kiev. In addition, large amounts were impudently transferred directly to the opposition leaders' bank accounts, tens of millions of dollars*” (Putin, 2022a, p. 8-9).

transformar a Ucrânia em uma democracia liberal pró-Occidente, e, por fim, incorporar a Ucrânia na OTAN (Mearsheimer, 2022).

É importante mencionar que até o final de 2014, a Ucrânia manteve uma política oficial de não alinhamento, a lei ucraniana proibia a busca por adesão à OTAN (McFaul e Person, 2024). Essa política de não alinhamento (que existia desde 2010) foi revogada pelo parlamento ucraniano apenas em dezembro de 2014, aproximadamente dez meses após a Rússia anexar a Crimeia (McFaul e Person, 2024).

Por fim, Ramani (2023) argumenta que a Rússia iniciou uma intervenção militar na Crimeia e no Donbass para criar um conflito congelado – como na Geórgia – que impediria a entrada ucraniana na OTAN – visto que a Organização não aceita novos membros que estejam envolvidos em conflitos. Apesar disso, tais ações militares não alteraram o curso da política externa ucraniana, uma vez que Kiev revogou seu status neutro de não-bloco em dezembro de 2014 e acrescentou em sua constituição, em fevereiro de 2019, a adesão a OTAN e União Europeia como objetivo estratégico do país (Ramani, 2023).

É interessante notar que apenas quando eclodiu a Crise na Ucrânia em 2014 que os EUA e seus aliados começaram a descrever Putin como um líder perigoso com ambições imperiais e a Federação Russa como uma séria ameaça militar que precisava ser contida (Mearsheimer, 2022). Essa nova retórica foi criada para possibilitar que o Ocidente culpasse Putin pela deflagração dos problemas na Ucrânia. Isso explica porque Putin é agora retratado como imperialista no Ocidente, apesar de não haver evidências que apoiem essa visão (Mearsheimer, 2022).

Na tentativa de resolver a guerra civil entre Kiev e as regiões de Donetsk e Luhansk são assinados os Acordos de Minsk I (2014) e Minsk II (2015). Em setembro de 2014, representantes da Rússia, da Ucrânia e da Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) reúnem-se em Minsk, na Belarus, e anunciam 12 etapas necessárias para implementar um plano de paz para a região de Donbass, a saber: 1) garantir a interrupção imediata do uso de armamentos de ambos os lados; 2) assegurar o monitoramento e verificação pela OSCE do regime de não uso de armamentos; 3) implementar a descentralização do poder, inclusive por meio da promulgação de uma lei da Ucrânia em relação ao status temporário de autogoverno local em algumas áreas de Donetsk e Luhansk – uma Lei de Status Especial; 4) garantir um monitoramento permanente na fronteira russo-ucraniana e verificação pela OSCE, bem como a criação de uma zona de segurança nas regiões de fronteira da Rússia e da Ucrânia; 5) libertar imediatamente todos os reféns/sequestrados e pessoas detidas ilegalmente; 6) promulgar uma lei que proíba a acusação e punição de pessoas relacionadas aos acontecimentos em certas áreas

de Luhansk e Donetsk; 7) conduzir um diálogo nacional inclusivo; 8) aplicar medidas a fim de melhorar a situação humanitária em Donbass; 9) assegurar a realização de eleições locais de acordo com a lei da Ucrânia em relação ao status temporário de autogoverno local em algumas áreas de Donetsk e Luhansk (Lei de Status Especial); 10) remover formações militares ilegais, equipamento militar, militantes e mercenários do território ucraniano; 11) adotar um programa de revitalização econômica de Donbass e recuperação de atividade econômica na região; 12) fornecer garantias de segurança personalizada aos participantes das reuniões (Minsk I, 2014).

O Acordo de Minsk II, resultado de uma nova reunião nessa mesma cidade em fevereiro de 2015, corresponde a um pacote de medidas necessárias para a implementação do Acordo de Minsk I que estipulava, dentre outras ações: 1) cessar-fogo completo e imediato em algumas áreas de Luhansk e Donetsk; 2) retirada de armamentos pesados de ambos os lados (a partir do segundo dia de cessar-fogo e deve ser concluída em 14 dias) de forma equidistante a fim de criar uma zona de segurança; 3) assegurar monitoramento e verificação pela OSCE do cessar-fogo e da remoção de armamentos pesados; 4) lançar o diálogo, no primeiro dia da retirada de armamentos, sobre as eleições locais de acordo com a legislação ucraniana de autogoverno local provisório para algumas áreas de Luhansk e Donetsk bem como sobre o regime futuro dessas áreas conforme essa lei; 5) adotar, em até 30 dias após a assinatura do documento, uma resolução do Parlamento ucraniano especificando a área que desfruta de regime especial de um autogoverno local provisório baseado no Minsk I; 6) garantir perdão e anistia por meio da promulgação de uma lei que proíba a acusação e punição de pessoas em conexão com os eventos em Luhansk e Donetsk; 7) assegurar a liberação e troca de reféns e pessoas detidas ilegalmente, no princípio de todos por todos, em no máximo cinco dias após a retirada/suspensão (do conflito); 8) garantir acesso, entrega, armazenagem e distribuição segura para assistência humanitária àqueles que precisam; 9) definição das formas de reabertura completa dos laços econômicos-sociais, inclusive transferências sociais, como pensões, pagamentos, tributação, etc; 10) reestabelecimento de controle completo da fronteira estatal pelo governo ucraniano em toda a área de conflito a partir do primeiro dia após as eleições locais e concluir após um acordo político abrangente a ser finalizado até o final de 2015; 11) retirada de todas as formações militares, equipamento militar e mercenários estrangeiros do território ucraniano sob monitoramento da OSCE; 12) realizar uma reforma constitucional na Ucrânia com uma nova legislação em vigor até o final de 2015 com a descentralização como principal elemento (inclusive com referência as especificidades de algumas áreas de Luhansk e Donetsk, acordadas com os representantes destas) assim como adotar uma lei permanente do status especial de determinadas áreas de Luhansk e Donetsk até o fim de 2015 – com direito a autodeterminação

linguística; 13) questões relacionadas as eleições locais serão discutidas e acordadas com os representantes de certas áreas de Luhansk e Donetsk no quadro do Grupo de Contato Trilateral. As eleições serão realizadas conforme os padrões da OSCE e monitoradas por OSCE/ODIHR (Minsk II, 2015).

Ambos os Acordos de Minsk (I e II) foram assinados por representantes de Rússia, Ucrânia, OSCE, Luhansk (I. V. Plotnitskiy) e Donetsk (A. V. Zakharchenko) (Minsk I, 2014; Minsk II, 2015). Apesar dos esforços, ambos acordos fracassaram. Lavrov (2024) relata que os Acordos de Minsk foram sabotados pelo governo ucraniano, inclusive com tentativas de recuperar as partes separatistas de Donbass pela força.

Putin (2024c) afirma que tanto Kiev como o Ocidente não tinham intenção alguma de implementar os Acordos de Minsk, apesar de garantias verbais de líderes ocidentais. Na verdade, foi promovido um bloqueio contra Donbass e as Forças Armadas Ucranianas se prepararam para uma operação completa para destruir as Repúblicas de Lugansk e Donetsk. Os Acordos de Minsk foram, portanto, amplamente, desrespeitados pelas ações de Kiev e do Ocidente (Putin, 2024c).

Assim, a guerra civil entre Kiev e os separatistas pró-Rússia do Donbass continuou por oito anos (2014-2022), com a Ucrânia e o Ocidente ignorando deliberadamente as preocupações securitárias russas. Em um contexto de guerra civil, a Ucrânia realiza um processo de ucranização que obteve aumento significativo do uso do idioma ucraniano, representando atualmente língua mãe de cerca de 68% da população (Makio, 2022). Entretanto, tanto a Crimeia como as regiões do Donbass resistiram às medidas de ucranização de Kiev que objetivavam reduzir a influência russa e aumentar a ocidental (Makio, 2022). Adicionalmente, Kiev incorporou às forças armadas ucranianas, milícias de extrema-direita com inclinações neonazistas formadas no período da intervenção russa de 2014 (Mielniczuk, 2022).

Quanto à política de ucranização, Putin (2022a) afirma:

A política para erradicar a língua e a cultura russas e promover a assimilação continua. A Verkhovna Rada gerou um fluxo constante de projetos de lei discriminatórios, e a lei sobre os chamados povos indígenas já entrou em vigor. **Pessoas que se identificam como russas e querem preservar sua identidade, língua e cultura estão recebendo o sinal de que não são desejadas na Ucrânia.** Sob as leis sobre educação e a língua ucraniana como língua oficial, a língua russa não tem lugar em escolas ou espaços públicos, nem mesmo em lojas comuns (Putin, 2022a, p. 11, grifo nosso, tradução nossa)⁷¹.

⁷¹ Trecho original: “*The policy to root out the Russian language and culture and promote assimilation carries on. The Verkhovna Rada has generated a steady flow of discriminatory bills, and the law on the so-called indigenous people has already come into force. People who identify as Russians and*

Lavrov (2024) lista a perda de direitos da população russa na Ucrânia:

[...] com base no respeito às pessoas que vivem na Ucrânia, que ainda vivem na Ucrânia sendo russos, e seus direitos humanos básicos, **direitos linguísticos, direitos religiosos, foram exterminados por uma série de legislações** aprovadas pelo parlamento ucraniano. [...] Desde 2017, foi aprovada uma legislação proibindo a educação russa em russo, proibindo a mídia russa operando na Ucrânia, então proibindo a mídia ucraniana trabalhando em língua russa, e o mais recente, é claro, também houve medidas para cancelar quaisquer eventos culturais em russo, livros russos foram jogados fora das bibliotecas e exterminados. O mais recente foi a lei proibindo a Igreja Ortodoxa Canônica, Igreja Ortodoxa Ucraniana (Lavrov, 2024, p. 2, grifo nosso, tradução nossa)⁷².

Até aqui, identifica-se, a partir do Modelo de Hermann (1990), que houve uma mudança de “programa” (método) na política externa russa direcionada à Ucrânia a partir de 2014. Com Moscou transitando da diplomacia com manipulação energética para uma intervenção militar local (na Crimeia e indiretamente no Donbass com ação do Grupo Wagner). O agente da mudança corresponde a um “impacto externo”, nesse caso, a destituição, em fevereiro de 2014, do presidente ucraniano pró-Kremlin Yanukovich (para o Kremlin, um golpe). E a fonte da mudança foi a “cibernética” – a informação da ascensão de um governo pró Ocidente na Ucrânia, conduziu a conclusões de que esta nova administração poderia, por exemplo, permitir a instalação de uma base naval ocidental na Crimeia. O objetivo da política externa russa com a Ucrânia permaneceu o mesmo: manter Kiev sob sua esfera de influência para favorecer os interesses nacionais russos – em 2014, manter a Base Naval de Sebastopol e, a estrategicamente localizada, península da Crimeia.

Putin (2022a) relata algumas consequências da Revolução Euromaidan, a saber: uma ainda maior divisão da Ucrânia, a guerra civil (Kiev x Donbass) e uma séria crise socioeconômica no país ucraniano.

Maidan não aproximou a Ucrânia da democracia e do progresso. Tendo realizado um golpe de estado, os nacionalistas e as forças políticas que os

want to preserve their identity, language and culture are getting the signal that they are not wanted in Ukraine. Under the laws on education and the Ukrainian language as a state language, the Russian language has no place in schools or public spaces, even in ordinary shops” (Putin, 2022a, p. 11).

⁷² Trecho original: “[...] on the basis of respecting the people who live in Ukraine, who still live in Ukraine being Russians, and their basic human rights, language rights, religious rights, have been exterminated by a series of legislation passed by the Ukrainian parliament. [...] Since 2017, legislation was passed prohibiting Russian education in Russian, prohibiting Russian media operating in Ukraine, then prohibiting Ukrainian media working in Russian language, and the latest, of course there were also steps to cancel any cultural events in Russian, Russian books were thrown out of libraries and exterminated. The latest was the law prohibiting canonic Orthodox Church, Ukrainian Orthodox Church” (Lavrov, 2024, p. 2).

apoiaram eventualmente levaram a Ucrânia a um impasse, **empurraram o país para o abismo da guerra civil**. Oito anos depois, o país está dividido. A Ucrânia está lutando com uma **crise socioeconômica aguda** (Putin, 2022a, p. 9, grifos nossos, tradução nossa)⁷³.

O presidente russo, porém, ignora sua contribuição a situação na Ucrânia a partir de 2014, que além da Revolução Euromaidan também contou com a anexação russa da Crimeia – o que fomentou a polarização entre russos e ucranianos étnicos no país, e a ajuda russa às repúblicas separatistas de Donbass – que alimentou a guerra civil com Kiev. A perda de um território (Crimeia) e a luta por dois outros (Luhansk e Donetsk), com certeza impacta economicamente um país, podendo gerar uma crise socioeconômica. Contudo, é interessante questionar: a Ucrânia fez a melhor escolha se aproximando do Ocidente? O sistema internacional é regido pelo poder, e aqueles que não o tem suficientemente, buscam “abrigo” em alguma potência. A Ucrânia parece oscilar entre o Ocidente e a Rússia, mas qual a oferece as melhores vantagens e os menores riscos?

No trecho abaixo, Putin (2022a) relata a difícil situação socioeconômica ucraniana:

De acordo com organizações internacionais, em 2019, quase 6 milhões de ucranianos – ênfase – cerca de 15 por cento, não da força de trabalho, mas de toda a população daquele país, tiveram que ir para o exterior para encontrar trabalho. A maioria deles faz bicos. O seguinte fato também é revelador: desde 2020, mais de 60.000 médicos e outros profissionais de saúde deixaram o país em meio à pandemia. Desde 2014, as contas de água aumentaram em quase um terço, e as contas de energia cresceram várias vezes, enquanto o preço do gás para as residências aumentou várias dezenas de vezes. Muitas pessoas simplesmente não têm dinheiro para pagar pelos serviços públicos. Elas literalmente lutam para sobreviver. [...] Em 2021, o Estaleiro do Mar Negro em Nikolayev faliu. Seus primeiros cais datam de Catarina, a Grande. Antonov, o famoso fabricante, não fabrica uma única aeronave comercial desde 2016, enquanto Yuzhmash, uma fábrica especializada em mísseis e equipamentos espaciais, está quase falida. A Usina Siderúrgica de Kremenchug está em uma situação semelhante. Esta triste lista continua e continua. [...] Esta situação levanta a questão: pobreza, falta de oportunidade e potencial industrial e tecnológico perdido – é esta a escolha civilizacional pró-ocidental que eles têm usado por muitos anos para enganar milhões de pessoas com promessas de pastos celestiais? Tudo se resumiu a uma economia ucraniana em frangalhos e uma pilhagem total dos cidadãos do país, enquanto **a própria Ucrânia foi colocada sob controle externo**, dirigido não apenas das capitais ocidentais, mas também no terreno, como diz o ditado, por meio de uma rede inteira de consultores estrangeiros, ONGs e outras instituições presentes na Ucrânia. [...] Não há judiciário independente na Ucrânia. As autoridades de Kiev, a pedido do Ocidente, delegaram o direito prioritário de selecionar membros dos órgãos judiciais supremos [...] a organizações

⁷³ Trecho original: “Maidan did not bring Ukraine any closer to democracy and progress. Having accomplished a coup d’état, the nationalists and those political forces that supported them eventually led Ukraine into an impasse, pushed the country into the abyss of civil war. Eight years later, the country is split. Ukraine is struggling with an acute socioeconomic crisis” (Putin, 2022a, p. 9).

internacionais. Além disso, os Estados Unidos controlam diretamente a Agência Nacional de Prevenção à Corrupção [...] Tudo isso é feito sob o nobre pretexto de revigorar os esforços contra a corrupção. Tudo bem, mas onde estão os resultados? A corrupção está florescendo como nunca antes. O povo ucraniano está ciente de que é assim que seu país é administrado? Eles percebem que seu país não se tornou nem mesmo um protetorado político ou econômico, mas foi reduzido a uma colônia com um regime fantoche? **O Estado foi privatizado** (Putin, 2022a, p. 9-11, grifo nosso, tradução nossa)⁷⁴.

Obviamente, Putin busca associar as mazelas ucranianas à “escolha ocidental” feita pelo governo desde 2014, enquanto – novamente – ignora sua contribuição ao fomentar a guerra civil em Donbass e anexar a Crimeia.

Por outro lado, a “escolha ocidental” rendeu sim benefícios à Kiev. A aproximação com o Ocidente possibilitou sucessivas ajudas econômicas do Banco Mundial e do FMI à Ucrânia (que, indiretamente, financiaram o conflito entre Kiev e Donbass), bem como o treinamento de militares ucranianos e fornecimento de armamentos pela OTAN (Mielniczuk, 2022). A Organização começou a treinar militares ucranianos em 2014, com uma média de 10 mil tropas treinadas anualmente pelos próximos oito anos. Em dezembro de 2017, o governo Trump decidiu fornecer “armas defensivas” a Kiev, movimento que foi seguido por outros países da OTAN que também enviaram armamentos para Ucrânia (Mearsheimer, 2022). Em março de

⁷⁴ Trecho original: “According to international organisations, in 2019, almost 6 million Ukrainians – I emphasise – about 15 percent, not of the work force, but of the entire population of that country, had to go abroad to find work. Most of them do odd jobs. The following fact is also revealing: since 2020, over 60,000 doctors and other health workers have left the country amid the pandemic. Since 2014, water bills increased by almost a third, and energy bills grew several times, while the price of gas for households surged several dozen times. Many people simply do not have the money to pay for utilities. They literally struggle to survive. [...] In 2021, the Black Sea Shipyard in Nikolayev went out of business. Its first docks date back to Catherine the Great. Antonov, the famous manufacturer, has not made a single commercial aircraft since 2016, while Yuzhmash, a factory specialising in missile and space equipment, is nearly bankrupt. The Kremenchug Steel Plant is in a similar situation. This sad list goes on and on. [...] This situation begs the question: poverty, lack of opportunity, and lost industrial and technological potential – is this the pro-Western civilisational choice they have been using for many years to fool millions of people with promises of heavenly pastures? It all came down to a Ukrainian economy in tatters and an outright pillage of the country’s citizens, while Ukraine itself was placed under external control, directed not only from the Western capitals, but also on the ground, as the saying goes, through an entire network of foreign advisors, NGOs and other institutions present in Ukraine. [...] There is no independent judiciary in Ukraine. The Kiev authorities, at the West’s demand, delegated the priority right to select members of the supreme judicial bodies [...] to international organisations. In addition, the United States directly controls the National Agency on Corruption Prevention [...] All this is done under the noble pretext of invigorating efforts against corruption. All right, but where are the results? Corruption is flourishing like never before. Are the Ukrainian people aware that this is how their country is managed? Do they realise that their country has turned not even into a political or economic protectorate but has been reduced to a colony with a puppet regime? The state was privatized” (Putin, 2022a, p. 9-11).

2018, a Administração Trump decidiu enviar Mísseis antitanque Dardo (anti-tank Javelin missiles) para Ucrânia, porém com a condição de serem armazenados no oeste ucraniano, longe das fronteiras leste. Adicionalmente, a OTAN realizou exercícios militares conjuntos com soldados ucranianos.

Sobre as ajudas ocidentais à Ucrânia, Putin (2022a) alega:

Estamos vendo o quão persistentemente o regime de Kiev está sendo bombardeado com armas. Desde 2014, os Estados Unidos sozinhos gastaram bilhões de dólares para esse propósito, incluindo **suprimentos de armas e equipamentos e treinamento de especialistas**. Nos últimos meses, houve **um fluxo constante de armas ocidentais para a Ucrânia**, ostensivamente, com o mundo inteiro assistindo. Conselheiros estrangeiros supervisionam as atividades das forças armadas e serviços especiais da Ucrânia e estamos bem cientes disso. Nos últimos anos, contingentes militares de países da OTAN têm estado quase constantemente presentes em território ucraniano sob o pretexto de exercícios. **O sistema de controle de tropas ucraniano já foi integrado à OTAN**. Isso significa que **a sede da OTAN pode emitir comandos diretos para as forças armadas ucranianas**, mesmo para suas unidades e esquadrões separados. Os Estados Unidos e a OTAN começaram um desenvolvimento impudente do território ucraniano como um teatro de potenciais operações militares. Seus exercícios conjuntos regulares são obviamente antirussos. Só no ano passado, mais de 23.000 tropas e mais de mil unidades de hardware estavam envolvidas. Uma lei já foi adotada permitindo que tropas estrangeiras venham à Ucrânia em 2022 para participar de exercícios multinacionais. Compreensivelmente, essas são principalmente tropas da OTAN. **Este ano, pelo menos dez desses exercícios conjuntos estão planejados**. [...] Acrescentarei que o Centro de Operações Marítimas construído pelos EUA em Ochakov torna possível apoiar a atividade de navios de guerra da OTAN, incluindo o uso de armas de precisão, contra a Frota Russa do Mar Negro e nossa infraestrutura em toda a Costa do Mar Negro (Putin, 2022a, p. 12-13, grifos nossos, tradução nossa)⁷⁵.

⁷⁵ Trecho original: “*We are seeing how persistently the Kiev regime is being pumped with arms. Since 2014, the United States alone has spent billions of dollars for this purpose, including supplies of arms and equipment and training of specialists. In the last few months, there has been a constant flow of Western weapons to Ukraine, ostentatiously, with the entire world watching. Foreign advisors supervise the activities of Ukraine’s armed forces and special services and we are well aware of this. Over the past few years, military contingents of NATO countries have been almost constantly present on Ukrainian territory under the pretext of exercises. The Ukrainian troop control system has already been integrated into NATO. This means that NATO headquarters can issue direct commands to the Ukrainian armed forces, even to their separate units and squads. The United States and NATO have started an impudent development of Ukrainian territory as a theatre of potential military operations. Their regular joint exercises are obviously anti-Russian. Last year alone, over 23,000 troops and more than a thousand units of hardware were involved. A law has already been adopted that allows foreign troops to come to Ukraine in 2022 to take part in multinational drills. Understandably, these are primarily NATO troops. This year, at least ten of these joint drills are planned. [...] I will add that the US-built Maritime Operations Centre in Ochakov makes it possible to support activity by NATO warships, including the use of precision weapons, against the Russian Black Sea Fleet and our infrastructure on the entire Black Sea Coast*” (Putin, 2022a, p. 12-13).

Considerando que todos esses relatos acima são verídicos, lança-se a questão: em que consiste um país ser membro – de fato – da OTAN? O fornecimento de armas, os treinamentos, os exercícios conjuntos e a construção de bases fundamentam as preocupações russas (que serão vistas no próximo capítulo) – independentemente da Ucrânia ser aceita oficialmente na OTAN.

Além do empenho da OTAN em melhorar as Forças Armadas ucranianas, as políticas sobre a entrada da Ucrânia na OTAN e sua integração ao Ocidente mudou em 2021 com um novo entusiasmo de Kiev e Washington em atingir tais objetivos (Mearsheimer, 2022). Zelensky, por exemplo, abraçou a expansão da OTAN e adotou uma abordagem inflexível em relação ao Kremlin – inclusive fechar estações de TV pró Rússia (Mearsheimer, 2022). Para Mearsheimer (2022), a Ucrânia começou a se mover rapidamente para entrar na OTAN no início de 2021. O Kremlin reagiu posicionando ainda mais tropas russas nas fronteiras entre fevereiro de 2021 e fevereiro de 2022, com o objetivo de coagir Kiev e Washington a alterar o curso e interromper as tentativas de integração ucraniana no Ocidente (Mearsheimer, 2022).

Putin (2022a) relata que em março de 2021, a Ucrânia adotou uma nova Estratégia Militar, um documento quase completamente dedicado ao confronto com a Rússia e com o objetivo de outros países no conflito com a Rússia. A estratégia determina a organização do que Putin (2022a, p. 12) descreve como um “movimento terrorista” na Crimeia e em Donbass, e foi interpretado pelo presidente russo como uma preparação para agressões contra a Rússia. Ademais, Putin (2022a) relatou que a Ucrânia pretende criar suas próprias armas nucleares, o que segundo ele, não seria tão difícil, uma vez que, a Ucrânia tem uma base para isso desde a época da União Soviética e o Ocidente pode ajudá-la a adquirir essas armas para criar uma outra ameaça à Federação Russa.

Em julho de 2021, EUA e Ucrânia organizaram conjuntamente um exercício naval no Mar Negro, a *Operation Sea Breeze*, que incluiu navios de 31 países “...and was directly aimed at Russia” (Mearsheimer, 2022, p. 9). Em setembro de 2021, o exército ucraniano liderou o Rapid Trident 21, que os EUA descrevem como um exercício anual para melhorar a interoperabilidade entre aliados e parceiros (Mearsheimer, 2022). Em 10 de novembro de 2021, EUA e Ucrânia assinaram a Carta de Parceria Estratégica EUA-Ucrânia (*US-Ukraine Charter on Strategic Partnership*) (Mearsheimer, 2022).

Putin (2022a) afirma que a escolha por se aproximar do Ocidente foi apenas uma forma dos políticos corruptos ucranianos manterem sua fortuna, resultado de roubos aos cofres do país, seguros nos bancos ocidentais.

Essencialmente, a chamada escolha civilizacional pró-ocidental feita pelas autoridades oligárquicas ucranianas não teve e não tem como objetivo criar

melhores condições no interesse do bem-estar das pessoas, mas sim manter os bilhões de dólares que os oligarcas roubaram dos ucranianos e estão mantendo em suas contas em bancos ocidentais, enquanto acomodam reverentemente os rivais geopolíticos da Rússia. [...] Um estado estável nunca se desenvolveu na Ucrânia; seus procedimentos eleitorais e outros procedimentos políticos servem apenas como uma cobertura, uma tela para a redistribuição de poder e propriedade entre vários clãs oligárquicos. A corrupção, que certamente é um desafio e um problema para muitos países, incluindo a Rússia, foi além do escopo usual na Ucrânia. Ela literalmente permeou e corroeu o Estado ucraniano, todo o sistema e todos os ramos do poder (Putin, 2022a, p. 8, tradução nossa)⁷⁶.

Em 17 de dezembro de 2021, Moscou enviou cartas para os EUA e para OTAN pedindo uma garantia escrita de que a Ucrânia não entraria na OTAN, nenhuma “arma ofensiva” seria colocada perto das fronteiras russas, e que o equipamento e as tropas da OTAN colocados no leste europeu desde 1997 seriam recolhidos para Europa Ocidental (Mearsheimer, 2022). Como relata Putin (2022a) a seguir, as respostas foram genéricas e a tréplica ignorada.

Em dezembro passado, entregamos aos nossos parceiros ocidentais um projeto de tratado entre a Federação Russa e os Estados Unidos da América sobre garantias de segurança, bem como um projeto de acordo sobre medidas para garantir a segurança da Federação Russa e dos estados-membros da OTAN. Os Estados Unidos e a OTAN responderam com declarações gerais. [...] Respondemos a isso de acordo e ressaltamos que estávamos prontos para seguir o caminho das negociações, desde que, no entanto, todas as questões sejam consideradas como um pacote que inclua as principais propostas da Rússia, que contêm três pontos-chave. Primeiro, para evitar uma maior expansão da OTAN. Segundo, para que a Aliança se abstenha de implantar sistemas de armas de assalto nas fronteiras russas. E, finalmente, reverter a capacidade militar e a infraestrutura do bloco na Europa para onde estavam em 1997, quando o Ato Fundador OTAN-Rússia foi assinado. Essas nossas propostas de princípios foram ignoradas (Putin, 2022a, p. 18, tradução nossa)⁷⁷.

⁷⁶ Trecho original: “Essentially, the so-called pro-Western civilisational choice made by the oligarchic Ukrainian authorities was not and is not aimed at creating better conditions in the interests of people’s well-being but at keeping the billions of dollars that the oligarchs have stolen from the Ukrainians and are holding in their accounts in Western banks, while reverently accommodating the geopolitical rivals of Russia. [...] A stable statehood has never developed in Ukraine; its electoral and other political procedures just serve as a cover, a screen for the redistribution of power and property between various oligarchic clans. Corruption, which is certainly a challenge and a problem for many countries, including Russia, has gone beyond the usual scope in Ukraine. It has literally permeated and corroded Ukrainian statehood, the entire system, and all branches of power” (Putin, 2022a, p. 8).

⁷⁷ Trecho original: “Last December, we handed over to our Western partners a draft treaty between the Russian Federation and the United States of America on security guarantees, as well as a draft agreement on measures to ensure the security of the Russian Federation and NATO member states. The United States and NATO responded with general statements. [...] We responded to this accordingly and pointed out that we were ready to follow the path of negotiations, provided, however, that all issues are considered as a package that includes Russia’s core proposals which contain three key points. First, to prevent further NATO expansion. Second, to have the Alliance refrain from

Sakwa (2023) afirma que, em resposta, aos dois tratados de segurança propostos por Moscou em dezembro de 2021, o Ocidente admitiu que a Ucrânia não seria aceita na OTAN nas próximas décadas, mas se recusou a se comprometer em defesa do princípio de portas-abertas de adesão à OTAN. Supõe-se que essa foi uma das repostas genéricas a que Putin se refere no trecho acima.

O presidente Putin declarou várias vezes, entre 2021 e 2022, que enxergava a expansão da OTAN para Ucrânia como uma ameaça existencial (Mearsheimer, 2022). Putin também enfatizou que ele reconhecia que a Ucrânia estava se tornando um membro de fato da OTAN (Mearsheimer, 2022) – em virtude dos treinamentos dos ucranianos, exercícios militares conjuntos e fornecimento de armas. Mearsheimer (2022) argumenta que tal pensamento (da expansão da OTAN como ameaça) é familiar aos EUA, que durante muito tempo adotou a Doutrina Monroe que determinava que nenhuma potência longínqua deveria estacionar equipamento ou forças militares no Ocidente (Mearsheimer, 2022). No entanto, os EUA responderam às demandas de dezembro de 2021 de Putin afirmando que não haveria nenhuma mudança de curso (Mearsheimer, 2022).

Ao tentar negociar com EUA e OTAN em dezembro de 2021, a Rússia já concentrava mais de 100 mil soldados nas fronteiras com a Ucrânia, o que sugeria a disposição russa para a guerra (Mielniczuk, 2022).

Enquanto isso na Ucrânia, o conflito entre Kiev e a região do Donbass permanecia. Durante oito anos (2014-2022), a Rússia ajudou – não-oficialmente – os separatistas do Donbass, inclusive com a participação de mercenários do Grupo Wagner. Entretanto, a estratégia do Kremlin para lidar com o regime de Kiev estava prestes a mudar. O capítulo seguinte trata dessa nova abordagem e discute tanto as pretensões russas com essa mudança como sua contribuição à política externa russa.

deploying assault weapon systems on Russian borders. And finally, rolling back the bloc's military capability and infrastructure in Europe to where they were in 1997, when the NATO-Russia Founding Act was signed. These principled proposals of ours have been ignored” (Putin, 2022a, p. 18).

4 A GUERRA NA UCRÂNIA (2022-2024)

Quero esclarecer imediatamente: a crise envolvendo a Ucrânia não é um conflito entre dois Estados ou povos, decorrente de problemas entre eles. Se fosse esse o caso, não há dúvida de que russos e ucranianos, unidos por uma história e cultura compartilhadas, valores espirituais e milhões de conexões familiares e humanas, teriam encontrado uma resolução justa para quaisquer disputas e desacordos. Enquanto isso, a situação é diferente, pois as raízes do conflito não estão nas relações bilaterais. Os eventos na Ucrânia são um resultado direto de desenvolvimentos globais e europeus do final do século XX e início do século XXI. Eles decorrem da política agressiva, desenfreada e totalmente imprudente que o Ocidente vem perseguindo há muitos anos, muito antes do início da operação militar especial. As elites dos países ocidentais, como mencionei anteriormente hoje, definiram um curso para uma maior reestruturação geopolítica do mundo após o fim da Guerra Fria. Eles visavam estabelecer e impor a chamada ordem baseada em regras, onde estados fortes, soberanos e autossuficientes simplesmente não pertencem. Isto explica a política de contenção dirigida contra o nosso país (Putin, 2024c, p. 10, tradução nossa)⁷⁸.

Em novembro de 2021, a BBC (2021) relatava que a Rússia estava deslocando um grande número de tropas e equipamentos militares para a fronteira com a Ucrânia. O Ministério de Defesa ucraniano estimava mais de 114 mil soldados russos na fronteira nordeste (BBC, 2021). Em janeiro de 2022, a Federação Russa iniciava exercícios militares em Donbass, na Ucrânia (Hage, 2022). O cenário para a guerra se formava.

No início de fevereiro de 2022, o Ministro das Relações Exteriores da Rússia, Sergey Lavrov (2022), questionou líderes ocidentais sobre o comprometimento de seus países com o princípio da indivisibilidade da segurança⁷⁹, que abrange o direito de ser livre para escolher ou

⁷⁸ Trecho original: *“I want to clarify right away: the crisis involving Ukraine is not a conflict between two states or peoples stemming from issues between them. If that were the case, there is no doubt that Russians and Ukrainians, united by a shared history and culture, spiritual values, and millions of familial and human connections, would have found a fair resolution to any disputes and disagreements. Meanwhile, the situation is different as the roots of the conflict are not in bilateral relations. The events in Ukraine are a direct result of global and European developments from the late 20th and early 21st centuries. They stem from the aggressive, unrestrained, and utterly reckless policy that the West has been pursuing for many years, long before the special military operation began. The elites of Western countries, as I mentioned earlier today, set a course for further geopolitical restructuring of the world after the end of the Cold War. They aimed to establish and enforce the so-called rules-based order, where strong, sovereign, and self-sufficient states simply do not belong. This explains the policy of containment directed against our country”* (Putin, 2024c, p. 10).

⁷⁹ Tal princípio está presente na Carta de Istambul (1999) e reafirmado na Declaração de Astana (2010), ambas assinadas por vários países ocidentais nas Cúpulas da OSCE. Há também o Código de Conduta em Aspectos Político-Militares de Segurança (1994), outro documento da OSCE, que determina que países devem escolher seus arranjos securitários, inclusive adesão a alianças, considerando as preocupações legítimas de segurança de outros Estados (Lavrov, 2022).

mudar seus arranjos de segurança, inclusive tratados de alianças e o direito à neutralidade, mas também a obrigação de cada Estado de não fortalecer sua segurança às custas da segurança de outros Estados (Lavrov, 2022). A essência dos acordos de indivisibilidade da segurança equivale a máxima: ou há segurança para todos ou não há segurança para ninguém (Lavrov, 2022). O questionamento de Lavrov pode ser associado à expansão da OTAN para o leste europeu (Ver Mapa 4), atitude que a Rússia declarou inúmeras vezes que compromete sua segurança, e mais especificamente, à aproximação da Aliança com a Ucrânia por meio do fornecimento de armas, treinamento de forças armadas e exercícios militares conjuntos realizados (citados no capítulo anterior).

Ainda em fevereiro de 2022, Putin e Xi Jinping assinam uma “Parceria Sem Limites” entre seus países, reafirmando a aliança sino-russa no cenário internacional. Dessa forma, Moscou tem reassegurada sua parceria com a segunda maior economia mundial.

Finalmente, em 21 de fevereiro de 2022, Moscou reconhece a independência de Lugansk e Donetsk e solicita a Assembleia Federal russa que ratifique o Tratado de Amizade e Assistência Mútua com ambas as repúblicas (Putin, 2022a).

Sobre a proclamação de independência das Repúblicas separatistas de Lugansk e Donetsk, Putin (2024c) defende com o direito à autodeterminação presente na Carta da ONU e enfatiza a natureza violenta do novo regime com a oposição.

Os protestos pacíficos contra o golpe em Kharkov, Kherson, Odessa, Zaporozhye, Donetsk, Lugansk e Mariupol foram reprimidos, **com o regime de Kiev e grupos nacionalistas desencadeando o reinado do terror.** [...] Em maio de 2014, foram realizados referendos sobre o status das repúblicas populares de Donetsk e Lugansk, nos quais a esmagadora maioria da população local votou pela independência e soberania. Isso levanta a seguinte questão: as pessoas poderiam geralmente expressar sua vontade dessa forma e declarar sua independência? As pessoas presentes nesta sala sabem que certamente poderiam e tinham todo o direito e razão para fazer isso sob o direito internacional, incluindo **o direito das pessoas à autodeterminação.** Não há necessidade de lembrar isso a vocês, é claro, mas como a mídia está trabalhando, direi que o Artigo 1, parágrafo 2, da Carta da ONU estende esse direito (Putin, 2024c, p. 12, grifos nossos, tradução nossa)⁸⁰.

⁸⁰ Trecho original: “*The peaceful protests against the coup in Kharkov, Kherson, Odessa, Zaporozhye, Donetsk, Lugansk and Mariupol were suppressed, with the Kiev regime and nationalist groups unleashing the reign of terror. [...] In May 2014, referendums were held on the status of the Donetsk and Lugansk people’s republics, at which the overwhelming majority of local people voted for independence and sovereignty. This bids the following question: could people generally express their will in this way and declare their independence? People present in this room know that they certainly could and had the full right and reason to do that under international law, including the right of people to self-determination. There is no need to remind this to you, of course, but since the media are at work, I will say that Article 1, paragraph 2, of the UN Charter extends this right*” (Putin, 2024c, p. 12).

A guerra civil entre Kiev e Donbass já durava quase oito anos. Os Acordos de Minsk – negociações para tentar cessar as hostilidades – foram amplamente descumpridos pelo regime ucraniano (Putin, 2024c). Nesse contexto, Putin (2024c, p. 24) afirma que a Rússia foi forçada a invadir a Ucrânia para acabar com a guerra no Donbass e proteger os civis de um genocídio.

O estímulo oficial para a invasão foi a solicitação de Donetsk e Lugansk de assistência militar russa contra Kiev. Esse pedido provém de um dispositivo legal permitido pelo Tratado de Amizade, Cooperação e Assistência Mútua com as repúblicas de Donbass e devido a presença de cidadãos russos na região, aceitável sob a cláusula de autodefesa no artigo 51 da Parte 7 da Carta da ONU (Ramani, 2023).

Assim, em 24 de fevereiro de 2022, Putin anuncia a “Operação Militar Especial”⁸¹ na Ucrânia. A escala da invasão, tendo ocorrido a nível nacional no início da guerra (Ver Mapa 9), com as tropas russas chegando até Kiev, surpreenderam especialistas que não esperavam uma invasão abrangente no território ucraniano, previam – no máximo – uma intervenção pontual em Donbass.

“Na Ucrânia, há um consenso de que a invasão russa se iniciou em 2014 – como distinção, a intervenção de fevereiro é denominada de ‘invasão de larga-escala’, por abranger regiões além do Donbass e da Crimeia” (Ferraro, 2022, p. 29). Ao lançar uma invasão em larga escala na Ucrânia em fevereiro de 2022, Putin expandiu a guerra contra a Ucrânia que tinha iniciado em 2014 e começou o maior conflito na Europa desde a Segunda Guerra Mundial (McFaul e Person, 2024).

A invasão de 2022 aconteceu em três frentes: pela Crimeia, no Sul; pelo Leste, na fronteira entre os dois países; e pelo Norte, com Belarus tendo permitido a Rússia usar seu território para lançar o ataque. Ademais, foram realizados bombardeios em quase todo o país – ver Mapa 9.

⁸¹ Inclusive com proibição nacional em usar o termo “guerra” para definir a intervenção militar russa.

Mapa 9 – Bombardeios russos no primeiro dia da invasão à Ucrânia



Em termos de direito internacional, Putin (2022b) fundamenta a Operação Militar Especial russa na Ucrânia com base no capítulo VII do Artigo 51⁸² da Carta da ONU e em execução dos Tratados de Amizade e Assistência Mútua com Donetsk e Lugansk – ratificados pela Assembleia russa em 22 de fevereiro de 2022, dois dias antes da invasão.

Conforme Putin (2024c), os objetivos da Operação Militar Especial na Ucrânia são: proteção das pessoas em Donbass, restauração da paz, desmilitarização e desnazificação da Ucrânia. Esses foram os objetivos iniciais, com o desenrolar da guerra mais exigências russas surgiram.

⁸² “Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective **self-defence** if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defence shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security” (United Nations, art.51, grifo nosso).

4.1 O Conflito

McFaul e Person (2024) argumentam que há três fatores que, combinados, causaram a guerra russo-ucraniana, são eles: 1) equilíbrio de poder 2) regimes – desde o início do século XXI, a Rússia se tornou mais autoritária enquanto a Ucrânia está mais democrática. Essas diferenças aumentaram as tensões entre os dois países. E 3) indivíduos – possibilitado por uma ditadura personalista, Putin e sua visão de mundo são importantíssimos para a decisão de invadir a Ucrânia (McFaul e Person, 2024).

Conforme McFaul e Person (2024), qualquer explicação de uma guerra deve começar com uma análise da balança de poder, tanto a real (capacidades – militares, econômicas) como a percebida. A economia russa em 2022 era muito maior e mais forte do que nos anos 1990. Ademais, a Rússia realizou uma modernização militar extensiva (*New Look* 2008) que tornou o exército russo menor, porém melhor armado e treinado do que o soviético, também houve renovação de equipamento militar, aprimoramento do treinamento militar e fortalecimento das capacidades de projeção de poder russo (McFaul e Person, 2024). Antes da invasão em 2022, a Rússia gastava mais em defesa – como percentual do Produto Interno Bruto (PIB) – do que os EUA (McFaul e Person, 2024). Assim, a Rússia se tornou mais poderosa desde a desintegração da URSS, enquanto a Ucrânia não acompanhou. A solução seria se aliar a países mais poderosos. Porém, segundo McFaul e Person (2024), os países da OTAN fizeram muito pouco para ajudar a Ucrânia a se defender e até contribuíram para enfraquecer o poder de dissuasão ucraniano⁸³. Assim, a Rússia tinha uma vantagem decisiva na balança de poder frente à Ucrânia (McFaul e Person, 2024).

McFaul e Person (2024) argumentam que tanto a balança de poder real quanto às percepções das capacidades importa. Antes da invasão à Ucrânia em larga escala em fevereiro de 2022, Putin já havia sido bem-sucedido ao usar o poder militar russo várias vezes, como na Chechênia em 1999-2000, na Geórgia em 2008, na Ucrânia em 2014 e na Síria em 2015. Estas operações bem-sucedidas na visão do Kremlin fomentaram a propensão de Putin a arriscar ainda mais (McFaul e Person, 2024). Ademais, estimularam também a confiança de Putin na habilidade militar russa de atingir facilmente seus objetivos na Ucrânia em 2022. McFaul e Person (2024) descrevem que a confiança de Putin em uma vitória rápida⁸⁴ e fácil na Ucrânia é

⁸³ Já que, por exemplo, a OTAN não tomou nenhum passo definitivo para acelerar a adesão ucraniana na Organização na década que antecedeu a invasão de 2022 (McFaul e Person, 2024).

⁸⁴ Esta avaliação de uma rápida vitória russa também foi feita pelo governo Biden e vários outros líderes europeus, afirmam McFaul e Person (2024). Tal análise considerava o número de soldados e tanques russos e ucranianos, contudo não incluíram bem variáveis como “disposição para lutar” e

evidenciada no arranjo das unidades militares e dos armamentos que compuseram o primeiro ataque russo em 2022:

[...] estas eram em grande parte “colunas administrativas” de infantaria e forças mecanizadas equipadas para avançar rapidamente diante de resistência mínima. Elas eram acompanhadas por numerosas tropas da Rosgvardia (Guarda Nacional Russa) para estabilizar e estabelecer controle político sobre territórios ucranianos rapidamente conquistados (McFaul e Person, 2024, p. 38, tradução nossa)⁸⁵.

A convicção em uma vitória rápida não era só de Putin. O jornal russo Izvestia – citando internautas búlgaros – publicou, em setembro de 2021, que a Ucrânia se renderia dentro de 6 a 12h após o início de uma invasão russa (Ramani, 2023). A crença de que as forças militares ucranianas estavam esgotadas e de que não havia coesão reforçou ainda mais a confiança russa em uma vitória rápida (Ramani, 2023).

Ademais, líderes são mais propensos a começar uma guerra quando acreditam que mudanças a longo prazo na balança de poder favorecem mais uma ação imediata do que esperar para lutar em um futuro que o adversário poderá estar mais forte (McFaul e Person, 2024). Essa percepção de é melhor agora do que depois está no centro das estratégias de guerras preventivas. Assim, em 2022, Putin concluiu que a balança de poder favorecia uma ação militar russa naquele momento (McFaul e Person, 2024).

Outro fator que contribuiu para a decisão russa de 2022, segundo McFaul e Person (2024), foram as repostas fracas do Ocidente às invasões russas à Geórgia em 2008 e à Ucrânia em 2014. Ademais, Putin acreditava que os cidadãos ucranianos receberiam o exército russo de braços abertos, o que esmoreceria as forças ucranianas sob ataque russo (McFaul e Person, 2024).

Mudanças em tipos de regime tem influenciado as relações russo-ucranianas desde o fim da URSS. Nos anos 1990, tanto Rússia quanto Ucrânia eram democracias não consolidadas e buscaram integração com o Ocidente democrático (McFaul e Person, 2024). Entretanto, McFaul e Person (2024) defendem que no século XXI, enquanto a Rússia sob Putin se tornou mais autocrática, a Ucrânia avançou em sua democracia. Sendo, inclusive em dois momentos cruciais de “progresso democrático” na Ucrânia – a Revolução Laranja em 2004-2005 e a

“preparação” – uma vez que são difíceis de mensurar, e também não atribuíram grande relevância as Forças de Defesa Territoriais da Ucrânia – reservistas e voluntários que pegaram em armas e defenderam seus vilarejos e cidades (McFaul e Person, 2024).

⁸⁵ Trecho original: “[...] these were largely “administrative columns” of infantry and mechanized forces equipped to advance quickly in the face of minimal resistance. They were accompanied by numerous Rosgvardia (Russian National Guard) troops to stabilize and establish political control over quickly conquered Ukrainian territories” (McFaul e Person, 2024, p. 38).

Revolução da Dignidade (ou EuroMaidan) em 2013-2014 – que houve aumento das tensões entre Moscou e Kiev (McFaul e Person, 2024). McFaul e Person (2024, p. 53, tradução nossa) até afirmam que: “Poder-se-ia mesmo argumentar que a guerra multifacetada da Rússia contra a Ucrânia começou em 2004 com a tentativa da Rússia de instalar Viktor Yanukovich como presidente da Ucrânia, um ataque à democracia e à soberania ucranianas que precipitou a Revolução Laranja”⁸⁶.

O regime russo, por sua vez, se tornou mais autocrático culminando em uma ditadura personalista com grandes poderes concentrados nas mãos de Putin (McFaul e Person, 2024).

Na Rússia de Putin, o poder é exercido por meio de relacionamentos informais e pessoais, logo a influência e riqueza de membros da elite política derivam do relacionamento pessoal que tem com Putin, não de posições no sistema político russo (McFaul e Person, 2024). Logo, esse círculo íntimo de Putin mantém, segundo McFaul e Person (2024) suas posições privilegiadas dizendo a Putin as coisas que ele quer ouvir. Assim, cercado por homens que não contrariam e sem limitações de partidos políticos independentes, grupos econômicos, mídia livre, Putin agora governa um gabinete de eco/reflexo (*echo chamber*) que é crescentemente isolado da realidade. A ditadura personalista de Putin nega a ele próprio informações críticas que poderia ter retardado a guerra, tendo sido inclusive enganado pelos seus principais assessores sobre a probabilidade de uma rápida vitória na Ucrânia (McFaul e Person, 2024). Mesmo que a elite política russa discordasse da decisão de Putin de invadir a Ucrânia em 2022, eles não possuem incentivo algum para expressar o que realmente acham (McFaul e Person, 2024).

Os discursos do Kremlin, porém, apontam outros fatores causadores da guerra atual. O ministro Lavrov (2024), por exemplo, alega que não foi a Rússia que começou a guerra, atribuindo a culpa ora para Ucrânia, em razão da guerra civil de Kiev contra o Donbass – “Não fomos nós que começamos a guerra. Putin disse repetidamente que começamos a operação militar especial para acabar com a guerra que o regime de Kiev estava conduzindo contra seu próprio povo em partes de Donbass” (Lavrov, 2024, p. 2, tradução nossa)⁸⁷ – ora para a OTAN – “Nós não começamos esta guerra. Temos, por anos e anos e anos, enviado avisos de que

⁸⁶ Trecho original: “*One could even argue that Russia’s multifaceted war against Ukraine began in 2004 with Russia’s attempt to install Viktor Yanukovich as Ukraine’s president, an attack on Ukrainian democracy and sovereignty that precipitated the Orange Revolution*” (McFaul e Person, 2024, p. 53).

⁸⁷ Trecho original: “*It is not us who started the war. Putin repeatedly said that we started the special military operation in order to end the war which Kiev regime was conducting against its own people in the parts of Donbass*” (Lavrov, 2024, p. 2).

empurrar a OTAN cada vez mais perto de nossas fronteiras criará um problema” (Lavrov, 2024, p. 6, tradução nossa)⁸⁸. Nessas declarações, a Rússia evidencia que recorreu diversas vezes a diplomacia, antes de usar a força. Como nas negociações dos Acordos de Minsk com a Ucrânia, na tentativa de construção de um sistema de segurança europeu (até Euro-Atlântico em um momento) abrangente e nas condenações à expansão da OTAN. Porém, como afirma Sakwa (2023): “Havia pouco espaço para a diplomacia, uma vez que as raízes mais profundas do problema não foram reconhecidas, que residiam no fracasso, desde 1990, na criação de uma ordem de segurança pan-europeia mutuamente satisfatória” (Sakwa, 2023, p. 266, tradução nossa)⁸⁹.

Mas por que invadir em fevereiro de 2022? As possíveis razões incluem: 1) o autoisolamento de Putin durante a pandemia do Covid-19 reforçou o gabinete de eco (*eco chamber*) habitual do presidente e intensificou seu isolamento de fontes de informação alternativas, conduzindo a um processo decisório altamente falho; 2) os altos funcionários da inteligência russa enganaram Putin sobre a verdadeira situação na Ucrânia e mentiram sobre o êxito de seus esforços para estabelecer as bases na Ucrânia para invasão; 3) a derrota de Trump em 2020 retirou as esperanças de Putin de negociar com os EUA o controle sobre a Ucrânia; 4) a prisão de maio de 2021 e acusações de traição contra Viktor Medvedchuk – oligarca ucraniano e aliado de Putin – motivou Putin a agir para recuperar sua influência em Kiev; 5) a retirada desorganizada das forças armadas estadunidenses do Afeganistão em agosto de 2021 persuadiu Putin de que o governo Biden era fraco e improvável de intervir em prol da Ucrânia; ou 6) a necessidade de Putin de aumentar sua popularidade e legitimidade para as eleições presidenciais de 2024, conduziram-no a lançar o que ele achava que seria uma guerra rápida e vitoriosa (McFaul e Person, 2024).

Já Ramani (2023) explica o momento da intervenção militar russa a partir de três erros de cálculo de Putin: 1) sua superestimação das capacidades militares russas, 2) sua subestimação da resistência ucraniana e habilidade em buscar apoio ocidental, e 3) sua avaliação de que a comunidade internacional não puniria severamente a agressão russa.

Oficiais russos acreditavam que a resposta ocidental seria bem menor. O Kremlin não acreditava em uma ampla assistência militar ocidental à Ucrânia (Ramani, 2023). Esperava-se

⁸⁸ Trecho original: “*We did not start this war. We have been, for years and years and years, sending warnings that pushing NATO closer and closer to our borders is going to create a problem*” (Lavrov, 2024, p. 6).

⁸⁹ Trecho original: “*There was little scope for diplomacy, since the deeper roots of the problem were not recognised, which lay in the failure since 1990 to create a mutually satisfactory pan-European security order*” (Sakwa, 2023, p. 266).

que as sanções à Rússia fossem simbólicas, potencialmente mais prejudiciais à Europa. E Moscou estava confiante que suas reservas em moeda estrangeira (que excedia \$600 bilhões) e taxa baixa de dívida em relação ao PIB (situada em 17%) permitiria resistir as sanções ocidentais (Ramani, 2023). Afinal, os custos econômicos e financeiros de sanções já fazem parte da realidade russa desde 2014.

Contudo, o Ocidente reagiu a invasão russa com uma enxurrada de sanções⁹⁰ (mencionadas no tópico 2.2) que fez Moscou enquadrar as relações Rússia-Ocidente como tendo ultrapassado um ponto sem retorno (Ramani, 2023, p. 27).

Sobre as sanções referentes ao congelamento de alguns ativos e reservas monetárias russas pelo Ocidente, Putin (2024c) afirma que os países ocidentais tentam inventar justificativas legais para a apropriação, mas isso continua sendo furto e não passará impune. Ademais, Putin (2024c) alerta para o precedente aberto e a desconfiança que desencadeia para outros atores internacionais.

Agora está ficando claro para todos os países, empresas e fundos soberanos que seus ativos e reservas estão longe de estar seguros, tanto legal quanto economicamente. E qualquer um pode ser o próximo na fila para expropriação pelos Estados Unidos e pelo Ocidente, esses fundos soberanos estrangeiros também podem ser o escolhido (Putin, 2024c, p. 9, tradução nossa)⁹¹.

A reação ocidental à Guerra na Ucrânia, segundo Trenin (2023), dividiu a política externa russa em duas partes: 1) a “Casa dos Adversários”, composta por uma dúzia de países que abrange os EUA e Estados europeus – vistos agora por Moscou como satélites americanos, estes possuem políticas nomeadas pelo governo russo como hostis. Contudo, essa classificação não foi atribuída aos seus países, deixando assim uma abertura para caso suas políticas direcionadas à Rússia mudem, a possibilidade de um relacionamento pacífico está aberta tanto à Europa quanto aos EUA. E 2) A “Casa dos Parceiros”, composta por China, Índia, Brasil, África do Sul, Arábia Saudita, Irã, Emirados dos Árabes Unidos – membros do BRICS+, Turquia, entre vários outros, que não se juntaram ao Ocidente na aplicação de sanções à Rússia. Vários desses, inclusive, expandiram suas relações comerciais (dentre outras) com Moscou,

⁹⁰ O infográfico das sanções aplicadas pela União Europeia confere uma boa representação da abrangência das restrições impostas à Rússia desde 2022. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-sanctions-russia-ukraine-invasion/>>. Acesso em: 27 jan. 2025.

⁹¹ Trecho original: “*Now it is becoming clear to all countries, companies and sovereign wealth funds that their assets and reserves are far from safe, both legally and economically. And anyone could be the next in line for expropriation by the United States and the West, those foreign sovereign wealth funds could also be the one*” (Putin, 2024c, p. 9).

aproveitando os descontos no petróleo russo (Trenin, 2023). Evidencia-se, portanto, que os esforços ocidentais para isolar a Rússia não obtiveram sucesso. Além das próprias sanções ocidentais serem repletas de “furos”, ou pelo menos, a aplicação delas.

A União Europeia reduziu as importações de gás russo por gasoduto de mais de 40% em 2021 para 8% em 2023 (Conselho Europeu *apud* Gak, Stambaugh e Cooban, 2025). No entanto, a União Europeia aumentou as importações de Gás Natural Liquefeito (GNL) russo – apesar de ter estabelecido que até 2027 acabará com sua dependência de todos os combustíveis fósseis do país eurasiático (Gak, Stambaugh e Cooban, 2025). Quanto ao petróleo, apesar de os países da União Europeia deixarem de importar petróleo russo por via marítima desde fevereiro de 2022, estes ainda continuam a comprar petróleo bruto russo através do oleoduto Druzhba (Sputnik, 2024). Por fim, há também a compra de petróleo russo, por europeus, através da Índia, em um processo no qual o Estado indiano importa petróleo russo, refina e reexporta para a Europa (Visentini, 2022).

Após as sanções da União Europeia contra o petróleo russo por via marítima e o estabelecimento de um teto de preço para o petróleo bruto do país ainda em 2022, a Rússia reorientou suas exportações da *commoditie* (The Moscow Times, 2023). Aleksandr Novak, vice-primeiro-ministro da Rússia, afirmou que as petrolíferas do país redirecionaram suas exportações para a região da Ásia-Pacífico após as sanções ocidentais, tendo inclusive, em 2023, a Ásia-Pacífico sido o destino de mais de 80% do petróleo russo (Sputnik, 2024). Novak sublinha que as exportações russas de petróleo para a Índia aumentaram 22 vezes em 2022, bem como informou que o fornecimento (de petróleo) para a China e outros países também cresceram (The Moscow Times, 2023).

Tellis (2024) afirma que a invasão russa à Ucrânia tem dividido a comunidade internacional em três grupos, a saber: o primeiro grupo é formado pelos EUA e seus aliados mais próximos na Europa e na Ásia, todos Estados poderosos e relativamente desenvolvidos que estão fortemente comprometidos na oposição à invasão russa e auxiliam, de diferentes formas, no esforço de guerra na Ucrânia. Esse primeiro grupo responde coletivamente à invasão russa à Ucrânia por meio do *balanceamento* (*balancing*): constroem suas capacidades militares, domesticamente, para lidar com potenciais ameaças russas de longo prazo; e colaboram entre si e com a Ucrânia para resistir ao ataque russo (Tellis, 2024). Aqui a visão da ordem internacional enfatiza, conforme Tellis (2024), o respeito às escolhas dos países democráticos e é baseada no entendimento liberal da política.

O segundo grupo compreende os Estados com afinidades geopolíticas com Moscou e geralmente se opõem ao Ocidente, dentre eles estão: China e Irã – que apesar de que se

abstiveram de condenar a Rússia na Assembleia Geral da ONU, manifestaram solidariedade à Moscou como uma vítima das políticas agressivas dos EUA direcionadas a eles. Outros países aqui enquadrados são: Coreia do Norte, Belarus, Síria, Cuba, Eritreia, Nicarágua e Venezuela. A resposta coletiva nesse grupo, conforme Tellis (2024), é “aproveitar a oportunidade” (*bandwagoning*): tornaram uma causa comum com a Rússia contra o Ocidente, apoiando a guerra russa contra a Ucrânia – por meio de ações tangíveis ou apoio retórico – como um instrumento de suas várias queixas contra a ordem internacional liberal liderada pelos EUA (Tellis, 2024). Aqui a perspectiva da ordem internacional ressalta a primazia da segurança e é fundamentada nas concepções realistas da política (Tellis, 2024).

O terceiro – e maior – grupo é formado por vários Estados que “não se alinham” a nenhum dos lados e cujo comportamento oscila entre oportunismo ativo a um neutralismo passivo. Esse grupo inclui muitos dos países que frequentemente se abstiveram e que não votaram nas seis resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) sobre a guerra russo-ucraniana (Tellis, 2024). Nomeadamente abrange: Índia, Turquia (membro da OTAN), Indonésia (frequentemente condenou a Rússia na AGNU), assim como outros que geralmente se abstiveram, como África do Sul, Vietnã, Paquistão, Bangladesh e Cazaquistão (Tellis, 2024). O comportamento desse grupo é uma forma de distanciamento, preferem se afastar do conflito por meio da evitação tanto de manifestar oposição quanto apoio explícito à Moscou (Tellis, 2024). Aqui a visão da ordem internacional aceita elementos da perspectiva do primeiro e segundo grupo, mas por ser sensível as desigualdades de poder entre os Estados, preserva um espaço onde as nações mais fracas possam escapar das pressões externas em seus assuntos domésticos e das rivalidades entre as grandes potências (Tellis, 2024).

O conflito russo-ucraniano e o esforço estadunidense em reunir uma condenação universal à invasão russa resultou em muitos Estados no Sul Global optarem por ficar de fora do que eles enxergam como um retorno a novas formas de rivalidades exigidas (Tellis, 2024). A maioria dos países não alinhados do Sul Global se uniram por três questões, a saber: 1) a hipocrisia ocidental, em razão das violações de soberania cometidas pelo próprio Ocidente – em Kosovo, Iraque, Líbia e Síria – o que produz uma equivalência moral entre o Ocidente e a Rússia em relação a intervenções militares de grandes potências (Tellis, 2024); 2) preocupação com as consequências das interrupções de comida e energia criadas pela guerra e outras dificuldades decorrentes das sanções lideradas pelos EUA punitivas à Rússia; e por fim, 3) alienação/distanciamento pelas falhas nas instituições de governança global, que pela desigualdade na representação, são vistas como indiferentes às suas necessidades (Tellis, 2024).

Na justificativa das sanções do primeiro grupo, os principais argumentos da condenação ocidental⁹² à Rússia são a violação da soberania e da integridade territorial da Ucrânia pelo uso da força, ambos contemplados na Carta da ONU. Quanto à essas acusações, Lavrov (2024) enfatiza a violação aos direitos humanos dos russos étnicos na Ucrânia pelo próprio governo ucraniano e o fato do respeito à soberania e à integridade estatal ser subordinado ao respeito aos direitos humanos – base do princípio da responsabilidade de proteger.

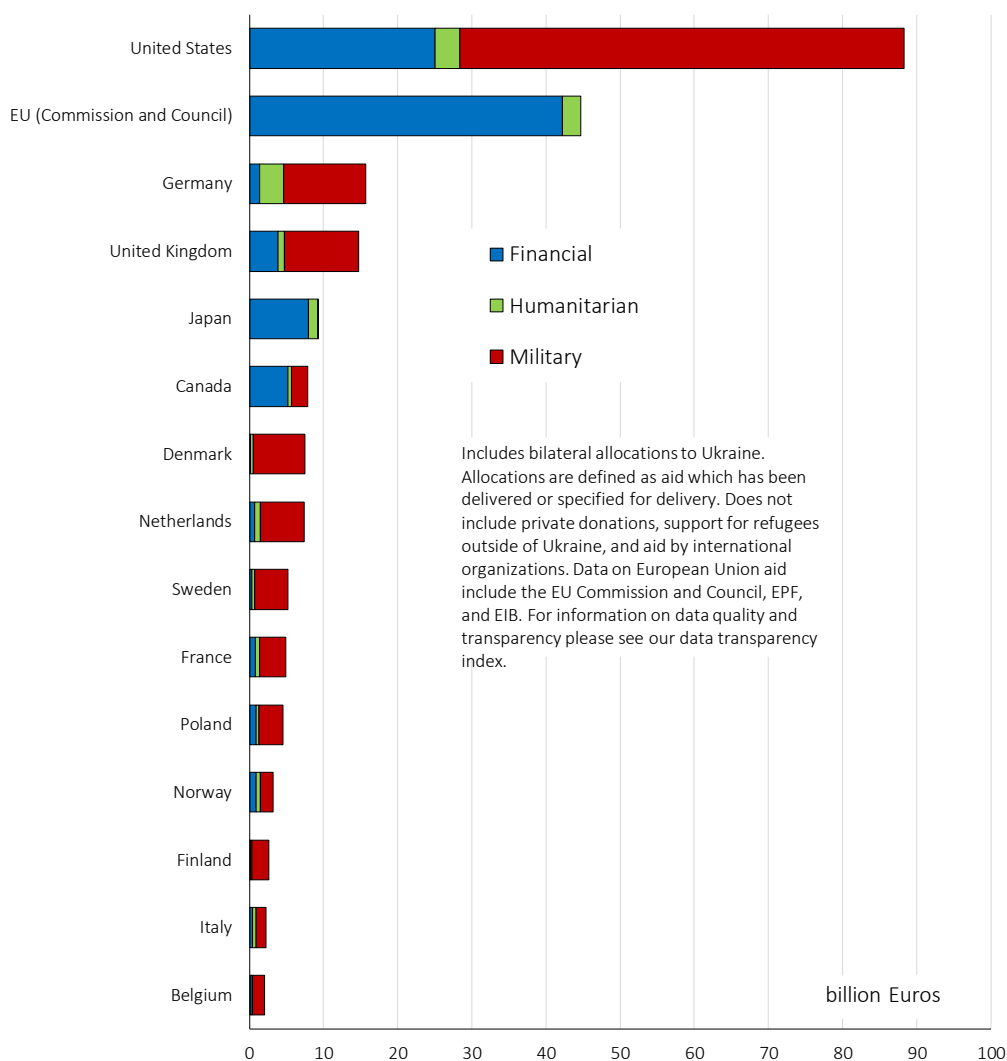
[...] se falamos sobre a Carta da ONU, resoluções, direito internacional, o primeiro artigo da Carta da ONU, que o Ocidente nunca, nunca lembra no contexto ucraniano, diz: "Respeite os direitos humanos de todos, independentemente de raça, gênero, idioma ou religião." Considere qualquer conflito. Os Estados Unidos, o Reino Unido, Bruxelas, eles interfeririam, dizendo: "Oh, os direitos humanos foram grosseiramente violados. Devemos restaurar os direitos humanos em tal e tal território." Na Ucrânia, nunca, nunca eles murmuraram as palavras "direitos humanos", vendo esses direitos humanos para a população russa e de língua russa sendo totalmente exterminados por lei. Então, quando as pessoas dizem: "Vamos resolver o conflito com base na Carta", - sim. Mas não se esqueça de que **a Carta não é apenas sobre integridade territorial. E a integridade territorial deve ser respeitada apenas se os governos forem legítimos e se respeitarem os direitos de seu próprio povo** (Lavrov, 2024, p. 4, grifo nosso, tradução nossa)⁹³.

Além de aplicar sanções à Rússia, o Ocidente envia armamentos, equipamentos militares e ajuda financeira e humanitária para Ucrânia. O Gráfico 2 ilustra essa ajuda à Kiev e explicita a predominância da ajuda estadunidense ao esforço de guerra ucraniano – visto que os EUA só são superados pela União Europeia em auxílio financeiro e enquanto bloco, não em termos de Estados isolados.

⁹² Houve seis resoluções sobre diferentes questões da Guerra Russo-Ucraniana, debatidas e votadas na Assembleia Geral da ONU de março de 2022 a março de 2023, todas condenaram o comportamento russo com apoio de uma maioria significativa. Exceto, duas resoluções sobre suspender a Rússia do Conselho de Direitos Humanos da ONU e sobre as garantias de reparações russas, todas as outras resoluções foram apoiadas por cerca de 140 países (Tellis, 2024). Entre 32 e 38 países escolheram se abster de condenar a Rússia quase que regularmente nas seis resoluções, e entre 10 e 18 países nem sequer votaram, dependendo da questão em pauta (Tellis, 2024). A maioria dos países relevantes que se abstiveram estão no Sul Global, como a China, Índia, Argélia, Cazaquistão, Paquistão e África do Sul (Tellis, 2024).

⁹³ Trecho original: “[...] if we speak about the UN Charter, resolutions, international law, the very first article of the UN Charter, which the West never, never recalls in the Ukrainian context, says, ‘Respect human rights of everybody, irrespective of race, gender, language, or religion.’ Take any conflict. The United States, UK, Brussels, they would interfere, saying, ‘Oh, human rights have been grossly violated. We must restore the human rights in such and such territory.’ On Ukraine, never, ever they mumbled the words “human rights,” seeing these human rights for the Russian and Russian-speaking population being totally exterminated by law. So when people say, ‘Let’s resolve the conflict on the basis of the Charter,’ - yes. But don’t forget that the Charter is not only about territorial integrity. And territorial integrity must be respected only if the governments are legitimate and if they respect the rights of their own people” (Lavrov, 2024, p. 4).

Gráfico 2 – Ajuda militar, financeira e humanitária para Ucrânia



Em razão desse apoio, alguns autores afirmam que o conflito russo-ucraniano desde 2022 é uma *Proxy War* (Guerra por Procuração), uma vez que Moscou enfrenta não apenas a Ucrânia, mas a junção de esforços ocidentais que patrocinam o esforço de guerra ucraniano. Sakwa (2023) destaca: “O conflito tornou-se uma *proxy war* clássica entre os EUA e a Rússia, com ambos os países a tentarem evitar o confronto armado direto” (Sakwa, 2023, p. 265, tradução nossa)⁹⁴. Trenin (2023) relata que a Guerra na Ucrânia é para o Kremlin e para maioria dos russos, um conflito militar direto com o Ocidente liderado pelos EUA. Trenin (2023) ainda enfatiza que a *Proxy War* que acontece na Ucrânia é apenas uma face do conflito, que também está sendo travado nas áreas econômica, financeira, psicológica, informacional, de infraestrutura e outros âmbitos.

⁹⁴ Trecho original: “*The conflict became a classic proxy war between the US and Russia, with both countries seeking to avoid direct armed confrontation*” (Sakwa, 2023, p. 265).

Contudo, é importante ter cuidado na utilização do termo. *Proxy War* se refere a uma guerra em que os dois lados se enfrentam indiretamente, utilizando intermediários em um terceiro território. No caso da guerra em questão, apenas um dos lados (EUA e seus aliados) está utilizando um intermediário (Ucrânia), a Rússia está diretamente no conflito. Assim, as colocações mais adequadas são as que se mantêm na linha de Mearsheimer (2022) que afirma que EUA e seus aliados da OTAN já estão travando uma *proxy war* contra a Rússia. Ou a descrição de Visentini (2022) da situação da Ucrânia:

[...] a Ucrânia é comandada por um grupo jovem de *outsiders* da política, pouco experientes (o presidente é um humorista e bom ator). Estão mais sujeitos a pressões externas e de facções internas [...] Muitos analistas sugerem que o país está sendo usado como *proxy* da OTAN (Guerra por Procuração), como forma de desgastar a Rússia política e militarmente, que depois pode ser descartado, com um país semidestruído (Visentini, 2022, p.87).

Ou seja, apenas um dos lados participa indiretamente e pratica a “guerra por procuração”.

Ao ser questionado pelo americano Tucker Carlson, se os EUA e a Rússia estão em guerra, pelo fato de Washington financiar o conflito na Ucrânia, Lavrov (2024, p. 1) respondeu que não, que denomina a situação de “guerra híbrida”. Esse termo parece ser mais adequado para descrever o conflito-russo ucraniano.

Acreditava-se que com a enorme quantidade de sanções impostas à Rússia, Putin perderia apoio interno e poderia ser tirado do poder pelos próprios russos. A manutenção de seu governo, inclusive com aumento nas taxas de aprovação, intriga. Porém, a resiliência do regime de Putin pode ser explicada por dois fatores: primeiro, a repressão institucionalizada de vozes antiguerra pelo governo. Em março de 2022, a Duma aprovou uma legislação que estipulava sentenças de até 15 anos de prisão para russos que espalhassem “informações falsas” sobre a Operação Militar Especial na Ucrânia, proibições de mídias sociais ocidentais como Twitter e Meta, e fechamentos de noticiários liberais como Novaya Gazeta e Dozhd – todas essas medidas contribuíram para o silenciamento de vozes discordantes. A ativista Alexandra Skochilenko, por exemplo, foi detida em 11 de abril por substituir etiquetas de preço de supermercados com mensagens antiguerra pode ter uma pena de até 10 anos de prisão – medidas como essas forçaram vozes discordantes a silenciar ou se exilar (Ramani, 2023). Segundo fator, a popularidade da propaganda do Kremlin sobre a invasão a Ucrânia que tem sido adaptada para se alinhar com a opinião pública russa. Moscou utiliza a retórica de Putin de que Ucrânia e Rússia compartilham um destino histórico comum para justificar as anexações territoriais. A ideia propagada por Putin de que russos e ucranianos são um só povo é amplamente aceita como

verdade na população russa (Ramani, 2023). A intervenção militar na Ucrânia resultou, inclusive, em aumento nas taxas de aprovação de Putin e da Duma (Ramani, 2023).

Ferraro (2022) aponta que entre fevereiro e outubro de 2022 houve três fases da guerra. A primeira consiste na invasão de larga escala, iniciada em 24 de fevereiro, e define-se pelos ataques em várias frentes com uma tentativa das forças russas de tomar a capital Kiev, provavelmente, para depor a administração Zelensky. Apesar de não ter atingido tais objetivos, recuando de Kiev e do *front* norte, a Rússia conseguiu ocupar partes de Kherson e Zaporizhzhia. Provavelmente, Moscou esperava que o Leste russófono apresentasse pouca resistência à invasão, o que não aconteceu. Houve resistência também nos arredores de Kiev, além de forte reação em Sumy e Chernihiv (norte), em Kharkiv e porções do Donbass (leste) (Ferraro, 2022). Ferraro (2022) ressalta que desde 2014, as posturas pró-Rússia na sociedade ucraniana caíram bastante, até mesmo no Leste (exceto Crimeia e partes do Donbass), em razão da percepção de agressão à Ucrânia com a anexação da Crimeia e a ingerência russa no Donbass.

A estratégia militar que a Rússia adotou no início do conflito mostra que Putin não buscava conquistar toda a Ucrânia. Pois isso requereria uma clássica “guerra relâmpago” (*blitzkrieg*) com objetivo de, rapidamente, atacar todo o país com Forças Armadas apoiadas por poder aéreo tático. Porém essa estratégia não era viável, porque a Rússia enviou apenas 190 mil soldados para a invasão, o que é muito pouco para derrotar e ocupar a Ucrânia que tem uma população de mais de 40 milhões e um território extenso (Mearsheimer, 2022). O Kremlin usou uma estratégia com objetivos limitados que focaram em capturar ou ameaçar Kiev e conquistar uma grande faixa de território no leste e sul ucraniano (Mearsheimer, 2022).

Visentini (2022) explica o envio de tropas para Kiev, já que o objetivo russo estava, supostamente, no leste ucraniano: “O ataque à Kiev foi uma manobra militar diversionista, para que os ucranianos retirassem parte das tropas concentradas no Sul e no Leste, que visavam invadir as províncias separatistas e a Crimeia. E deu certo, porque os russos puderam avançar ali” (Visentini, 2022, p. 88).

A segunda fase da guerra é marcada pelo recuo russo da região de Kiev, em 4 de abril, e pela concentração de forças em Donetsk e Luhansk (Ferraro, 2022). O exército russo ocupou completamente a região de Lugansk, expandiu o controle sobre a região de Donetsk e tomou a cidade industrial e portuária de Mariupol, de forma que a Ucrânia teve seu acesso ao Mar de Azov restringido (Ferraro, 2022). Kherson, Zaporizhzhia e Kharkiv foram palco de confrontos intensos, mas houve poucas mudanças. Nessa fase, a Rússia bloqueou relevantes portos ucranianos, como o de Odessa, acelerando a inflação no preço de alimentos, visto que a Ucrânia é um dos maiores exportadores de grãos. Aqui, um importante objetivo russo: a ocupação

completa do Donbass não foi atingida, a Ucrânia preservou o controle de cidades relevantes de Donetsk (Ferraro, 2022).

Putin (2024c) explica as tropas russas em Kiev e o motivo de seu recuo:

Na verdade, não foi nada mais do que uma operação para coagir o regime ucraniano à paz. As tropas estavam lá para empurrar o lado ucraniano para as negociações, tentar encontrar soluções aceitáveis e, assim, **acabar com a guerra que Kiev havia começado contra Donbass em 2014, e resolver questões que representam uma ameaça à segurança da Rússia.** [...] Em 29 de março de 2022, retiramos nossas tropas de Kiev porque nos garantiram que as condições deveriam ser criadas para concluir o processo de negociação política, e que uma das partes não pode assinar tais acordos, como disseram nossos colegas ocidentais, com uma arma apontada para sua cabeça. Ok, concordamos com isso também (Putin, 2024c, p. 15-16, grifo nosso, tradução nossa)⁹⁵.

Na citação acima, Putin (2024c) afirma que retirou as tropas de Kiev para concluir o processo de negociação que estava em curso – referindo-se a Istambul. No tocante às tentativas de paz, Lavrov (2024) comenta que houve algumas rodadas em Belarus, e a última em Istambul, em abril de 2022. Nessa última, a Ucrânia propôs não entrar na OTAN, mas receber garantias de segurança fornecidas coletivamente, inclusive da Rússia. Estas não cobriam a Criméia nem o leste ucraniano. A Rússia concordou. Contudo, o chefe da delegação ucraniana recuou – afirmou que Boris Johnson visitou-os e disse para continuarem lutando (Lavrov, 2024).

Putin relata os acontecimentos do quase acordo de paz em Istambul em abril de 2022:

[...] Esses acordos foram colocados no papel e rubricados em Istambul pelo chefe da delegação de negociação ucraniana. Isso significa que essa solução era adequada para as autoridades de Kiev. O documento foi intitulado **“Acordo sobre Neutralidade Permanente e Garantias de Segurança para a Ucrânia”**. Foi um compromisso, mas seus pontos-chave estavam alinhados com nossas demandas fundamentais e resolveram os problemas que foram declarados como principais, mesmo no início da operação militar especial. Deixe-me também observar que isso incluía a desmilitarização e a desnazificação da Ucrânia. E também conseguimos resultados desafiadores. Eles eram complicados, mas foram alcançados. O objetivo era que uma lei fosse adotada na Ucrânia proibindo a ideologia nazista e qualquer uma de suas manifestações. Tudo isso estava escrito lá. Além disso, em troca de garantias de segurança internacionais, a Ucrânia teria limitado o tamanho de suas forças armadas, assumido obrigações de não se juntar a alianças militares, não hospedar bases militares estrangeiras, não estacioná-las e contingentes, e não conduzir exercícios militares em seu território. Tudo estava escrito no papel.

⁹⁵ Trecho original: *“In fact, it was nothing else but an operation to coerce the Ukrainian regime into peace. The troops were there in order to push the Ukrainian side to negotiations, try to find acceptable solutions and thereby end the war Kiev had started against Donbass back in 2014, and resolve issues that pose a threat to the security of Russia. [...] On March 29, 2022, we withdrew our troops from Kiev because we were assured that conditions must be created to complete the political negotiation process, and that one of the parties cannot sign such agreements, as our Western colleagues said, with a gun to their head. Okay, we agreed to that, too”* (Putin, 2024c, p. 15-16).

[...] No entanto, no dia seguinte à retirada das tropas russas de Kiev, a **liderança ucraniana suspendeu sua participação nas negociações** [...] Como sabemos agora, isso foi feito por ordens de curadores ocidentais, incluindo o ex-primeiro-ministro do Reino Unido que disse diretamente durante sua visita a Kiev – sem acordos; a Rússia deve ser derrotada no campo de batalha para atingir sua derrota estratégica. Assim, eles começaram a bombardear intensamente a Ucrânia com armas e começaram a falar sobre a necessidade de infligir uma derrota estratégica à Rússia [...] (Putin, 2024c, p. 15-16, grifo nosso, tradução nossa)⁹⁶.

Por fim, a terceira fase apresentada por Ferraro (2022) corresponde a contraofensiva ucraniana, que envolveu: ataque a drones à Frota Russa do Mar Negro, na Crimeia (31 de julho); uma série de ataques a bases militares e depósitos de armas russas também na Crimeia; ataques a pontes, depósitos e bases em Kherson, além de outros ataques no *front* sul. A logística militar russa foi enfraquecida (Ferraro, 2022). O foco do contra-ataque foi na região de Kharkiv, com as forças ucranianas retomando importantes locais ocupados pelos russos desde o início do conflito. O Kremlin reagiu anunciando a mobilização nacional parcial (com até 300 mil convocados) e acelerou a anexação dos territórios ocupados realizando os referendos (Ferraro, 2022).

Em setembro de 2022, a Rússia já anexava quatro territórios do leste ucraniano – Lugansk, Donetsk, Kherson e Zarizhzhia (Ver Mapa 10), formalmente incorporadas à Rússia após consulta popular com resultado favorável à Moscou. Apesar da tentativa de legitimação com os referendos, compreensivelmente, as anexações não são reconhecidas pela comunidade internacional.

Os referendos de anexação promovidos por Putin em alguns dos territórios ocupados carecem de legitimidade por uma série de motivos, entre os quais,

⁹⁶ Trecho original: “[...] *These agreements were put on paper and initialled in Istanbul by the head of the Ukrainian negotiating delegation. This means that this solution was suitable for the Kiev authorities. The document was titled “Agreement on Permanent Neutrality and Security Guarantees for Ukraine.” It was a compromise, but its key points were in line with our fundamental demands and resolved the problems that were stated as major ones even at the start of the special military operation. Let me also note that this included demilitarisation and denazification of Ukraine. And we also managed to find challenging outcomes. They were complicated but they had been found. It was meant that a law would be adopted in Ukraine banning Nazi ideology and any of its manifestations. All of that was written there. In addition, in exchange for international security guarantees, Ukraine would have limited the size of its armed forces, undertaken obligations not to join military alliances, not to host foreign military bases, not to station them and contingents, and not to conduct military exercises on its territory. Everything was written on paper. [...] However, the very next day after the Russian troops were withdrawn from Kiev, the Ukrainian leadership suspended its participation in the negotiations [...] As we know now, it was done on orders from Western curators, including the former UK Prime Minister who said directly during his visit to Kiev – no agreements; Russia must be defeated on the battlefield to achieve its strategic defeat. Thus, they began to intensively pump Ukraine up with weapons and started talking about the need to inflict a strategic defeat on Russia [...] (Putin, 2024c, p. 15-16).*”

sua condução por autoridades não-eleitas instituídas pela Rússia e sob ocupação militar, assim como o fato de não ter havido um debate livre da medida e parte significativa dos habitantes dessas regiões, refugiada em outras regiões da Ucrânia e na Europa, não ter votado (Ferraro, 2022, p. 27).

Mapa 10 – Territórios ucranianos anexados pela Rússia



Fonte: Karklis e Cunningham (2022)

Assim, em apenas meses de guerra, a Ucrânia havia perdido 15% de seu território (Ferraro, 2022) e Moscou conseguiu formar seu corredor ligando o Donbass até a Crimeia. Ferraro (2022) destaca as contradições entre as justificativas russas da guerra e as anexações:

A própria anexação corrobora o argumento de que os interesses do Kremlin iam muito além do discurso de proteção contra a OTAN; refletem uma visão neocolonial de Putin e de nacionalistas que contestam o direito de a Ucrânia existir como Estado e nação. Ainda que na Crimeia houvesse um sentimento separatista pró-Rússia desde os anos 1990, nas regiões anexadas de Kherson e Zaporizhzhia não havia vestígio de movimentos salientes nessa direção – o separatismo foi orquestrado por Moscou (Ferraro, 2022, p. 41).

Ainda em setembro de 2022, Zelensky assinou um decreto em que proibiu qualquer negociação com a Administração Putin (Lavrov, 2024).

Tsygankov (2022) argumenta que não estava no plano original anexar territórios além da Crimeia, e que provavelmente emergiu em razão da falha em remover o governo ucraniano do poder. Informações indicam que a ocupação surgiu como tática militar devido a inabilidade de Putin em executar seu plano centrado em Kiev. Moscou passou a capturar terras no leste e sul ucranianos, vendo-os como uma zona tampão estratégica, uma forma de enfraquecer a determinação militar ucraniana e como um recurso nas negociações políticas futuras (Tsygankov, 2022).

Lavrov (2024), por sua vez, novamente ressalta o direito à autodeterminação dos habitantes das regiões anexadas para legitimar as incorporações do território ucraniano com a realização de referendos.

[...] Eles foram a esta Praça Maidan e anunciaram que criaram o governo dos vencedores. [...] Como podem as pessoas que eles, na visão deles, derrotaram, como podem fingir que respeitam as autoridades em Kiev? Você sabe, o direito à autodeterminação é a base legal internacional para o processo de descolonização, que ocorreu na África com base neste princípio da carta, o direito à autodeterminação. As pessoas nas colônias, elas nunca trataram os poderes coloniais, os senhores coloniais, como alguém que os representa, como alguém que eles querem ver nas estruturas que governam essas terras. Da mesma forma, as pessoas no leste e sul da Ucrânia, as pessoas em Donbass e Novorossiia, elas não consideram o regime de Zelensky como algo que representa seus interesses. Como podem fazer isso quando sua cultura, sua língua, suas tradições, sua religião, tudo isso foi proibido? (Lavrov, 2024, p. 3-4, tradução nossa)⁹⁷.

Faz-se necessário frisar que o leste e sul ucraniano realmente são regiões com grande parte da população formada por russos étnicos (Ver Mapa 5) e mais favoráveis à aproximação com Moscou, contudo a realização de referendos após ocupação do território e com altíssimas taxas de aprovação – todos com mais de 90% de aprovação para fazerem parte da Rússia – fomentam para a incredulidade internacional.

Outra questão a ser observada é que, por mais que o leste e sul ucranianos sejam regiões com significativa população russa, a guerra altera as perspectivas. O alinhamento não é incondicional.

⁹⁷ Trecho original: “[...] They went to this Maidan Square and announced that they created the government of the winners. [...] How can the people whom they, in their view, defeated, how can they pretend that they respect the authorities in Kiev? You know, the right for self-determination is the international legal basis for decolonization process, which took place in Africa on the basis of this charter principle, the right for self-determination. The people in the colonies, they never treated the colonial powers, colonial masters, as somebody who represent them, as somebody whom they want to see in the structures which govern those lands. By the same token, the people in east and south of Ukraine, people in Donbass and Novorossiia, they don't consider the Zelensky regime as something which represents their interests. How can they do that when their culture, their language, their traditions, their religion, all this was prohibited?” (Lavrov, 2024, p. 3-4).

A agressão da Rússia à Ucrânia desde 2014 e, sobretudo, a invasão de 2022, com o sofrimento coletivo de larga escala, levaram a uma redução dos sentimentos pró-Rússia, antes notáveis principalmente no Leste, como a resistência em Kharkiv contra a expansão russa tem demonstrado. Ainda há diferenças de posicionamentos políticos com base em divisões regionais, linguísticas e étnicas, mas muito menos incisivas. Em síntese, **a guerra indiretamente contribuiu** para diminuir a histórica polarização entre Leste e Oeste, concorrendo **para uma coesão nacional centrada no antagonismo à Rússia**. Guerras moldam identidades: a ação de Putin voltada a unificar o "mundo russo" distanciou ainda mais o país – o trauma coletivo imposto à sociedade estimula sentimentos anti-Rússia que poderão ter efeitos de longo prazo [...] (Ferraro, 2022, p. 42, grifos nossos).

Com o novo contexto, a Rússia acrescentou mais um objetivo para selar a paz: manter as regiões anexadas (Putin, 2024c).

Agora, como já disse, a situação mudou fundamentalmente. Os moradores de Kherson e Zaporozhye expressaram sua posição em referendos, e as regiões de Kherson e Zaporozhye, bem como as Repúblicas Populares de Donetsk e Lugansk, tornaram-se parte da Federação Russa. E não se pode falar em perturbar nossa unidade estatal. A vontade do povo de estar com a Rússia será inviolável. Este assunto está encerrado para sempre e não é mais assunto para discussão (Putin, 2024c, p. 18, tradução nossa)⁹⁸.

Em 8 de outubro de 2022, a ponte que liga a Rússia à Crimeia foi danificada pela explosão de um veículo. Moscou respondeu com bombardeios por toda a Ucrânia, tal como na primeira fase (Ferraro, 2022).

Em novembro de 2022, o presidente da Ucrânia Volodymyr Zelensky apresentou na Cúpula do Grupo das 20 (G20) maiores economias sua “Fórmula da Paz” para vencer a ameaça russa. Este plano possui dez pontos, são eles: 1) segurança nuclear e radioativa – foco em restaurar a segurança da Usina Nuclear de Zaporizhzhia, que está sob ocupação russa; 2) segurança alimentar – inclui proteger e assegurar a exportação de grãos ucranianos para as nações mais pobres; 3) segurança energética – enfatiza a restrição de preços aos recursos energéticos russos bem como ajudar a Ucrânia a restaurar sua infraestrutura energética – danificada pelos ataques russos; 4) libertação de todos os prisioneiros e deportados – inclusive prisioneiros de guerra e crianças que foram enviadas para Rússia; 5) restaurar a integridade territorial ucraniana com a Rússia reafirmando-a; 6) retirada das tropas russas e suspensão das hostilidades com a restauração da fronteira da Ucrânia com a Rússia; 7) justiça – com a

⁹⁸ Trecho original: “Now, as I have already said, the situation has fundamentally changed. The residents of Kherson and Zaporozhye have expressed their position in referendums, and Kherson and Zaporozhye regions, as well as the Donetsk and Lugansk People's Republics, have become part of the Russian Federation. And there can be no talk of disturbing our state unity. The people's will to be with Russia shall be inviolable. This matter is closed forever and is no longer a matter for discussion” (Putin, 2024c, p. 18).

implantação de um tribunal especial para processar os crimes de guerra russos; 8) a proteção ambiental – com ênfase na restauração das instalações de tratamento de água; 9) prevenção de uma escalada do conflito e construção de uma arquitetura de segurança Euro-Atlântica com garantias para Ucrânia; e 10) confirmação do fim da guerra – com documento assinado pelas partes envolvidas (Al Jazeera, 2022).

Contudo, do lado russo, há vários apoiadores de Putin que desejam a manutenção desse curso do conflito, como o líder da República da Chechênia Ramzan Kadyrov, autoridades da Igreja Ortodoxa, políticos, mídia e *think tanks* ligados ao Kremlin. Os apoiadores acreditam que a guerra se tornou inevitável porque o Ocidente se recusou a considerar as preocupações securitárias da Rússia na Ucrânia e Europa. Para os apoiadores de Putin, as causas da guerra repousam nas divergências entre Rússia e Ocidente em relação a expansão da OTAN e a crescente presença militar no Leste e centro europeu. Eles também defendem que o Ocidente tem interferido nas relações de Kiev com Moscou (privando a primeira de qualquer autonomia na interação com o Kremlin) e que falharam em assegurar que as autoridades ucranianas implementassem os Acordos de Minsk (Tsygankov, 2022).

Há também os moderados russos que são contrários a continuação da guerra e buscam um acordo aceitável para encerrá-la. Para estes, a guerra era sim evitável, apesar de acreditarem que o Ocidente desconsiderou os interesses securitários russos na Ucrânia, eles defendem a diplomacia. Os moderados apoiam a neutralidade militar ucraniana e a proteção de Donbass de ataques de Kiev. Por fim, os moderados afirmam que os objetivos limitados da Rússia demandam a busca por um acordo e negociações com a Ucrânia ao invés de uma escalada da guerra. Eles preveem um cessar-fogo sem uma resolução formal e o estabelecimento de uma zona desmilitarizada à lá fim da Guerra da Coreia em 1953 (Tsygankov, 2022).

E por fim, existem os mais radicais – dentro e fora do Kremlin – que defendem a escalada da guerra na Ucrânia e do conflito com o Ocidente para atingir uma vitória rápida e decisiva. Dentre esses, estão: partes dos serviços militares e de segurança. Os radicais advogam por uma mobilização econômica, política e militar ampla da Rússia para atingirem a vitória. Eles são mais críticos as negociações com a Ucrânia do que os apoiadores de Putin e tem sido contrários a ceder qualquer território conquistado (Tsygankov, 2022).

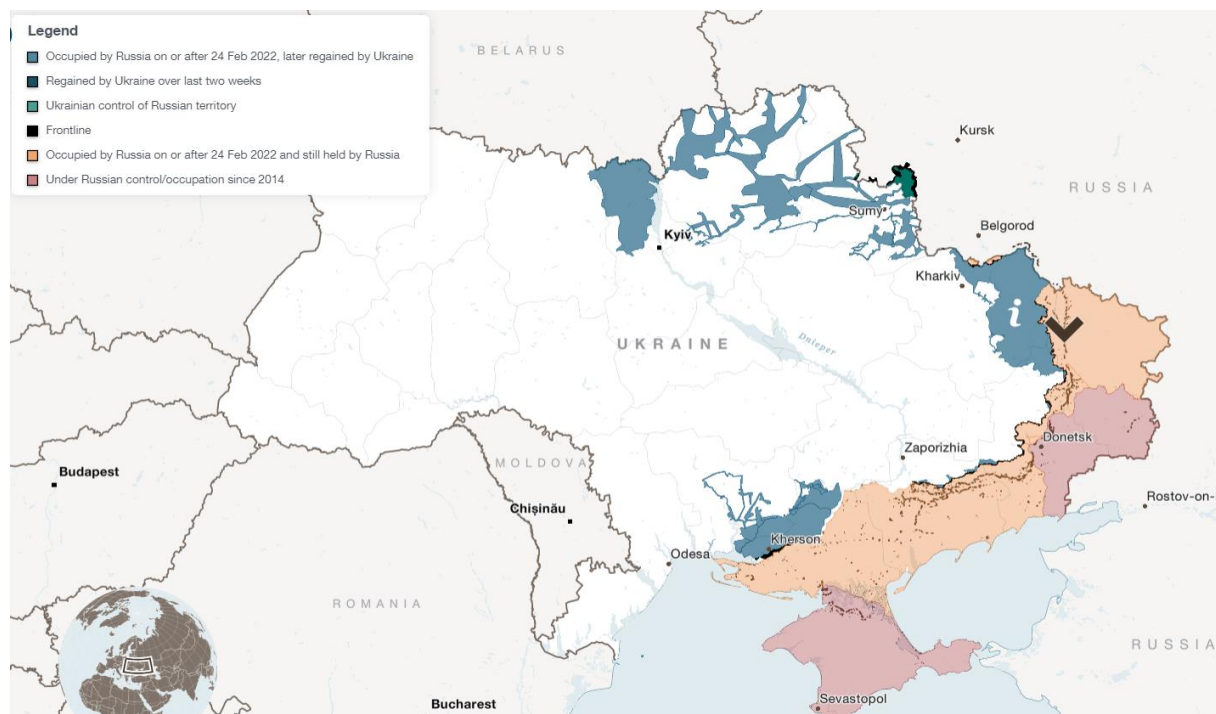
Apesar de alguns grupos defenderem a continuação e até escalada da guerra, esta começa a apresentar consequências negativas também para a Rússia. A Agência Internacional de Energia declarou que as receitas de exportação de petróleo russo caíram quase 50% em fevereiro de 2023 comparado a 2022 (The Moscow Times, 2023). Entretanto, tal resultado não é motivo de comemoração para o Ocidente. Pois como afirma Visentini: “As sanções, como um

bumerangue, depois de atingirem russos acostumados a crises, afetam a economia mundial e as nações ricas, até então acomodadas com a prosperidade estável” (Visentini, 2022, p. 89). Uma das respostas russas às sanções ocidentais foi o corte na produção de 500 mil barris de petróleo por dia em março de 2023 (The Moscow Times, 2023).

Ademais, com um ano de conflito, a Rússia é acusada de diversos crimes de guerra pelo relatório da Comissão Independente Internacional de Inquérito na Ucrânia que foi baseado em mais de 500 entrevistas, imagens de satélite e visitas a centros de detenção e túmulos (Tétrault-Farber e Farge, 2023). Dentre os crimes, estão: tortura, homicídios intencionais, deportação forçada de crianças ucranianas, ataques a infraestrutura civis, crianças foram forçadas a assistir seus entes queridos serem estuprados/violentados, crianças também foram detidas em um porão de uma escola com corpos de falecidos, prisioneiros nos centros de detenção russos sofreram choques elétricos com um telefone militar – prática denominada “ligação para (presidente) Putin” ou pendurados na “posição papagaio” (Tétrault-Farber e Farge, 2023).

Meses depois, entre junho e dezembro de 2023, acontece a contraofensiva ucraniana que apresenta resultados limitados (Ver Mapa 11) e frustram a máquina ocidental financiadora do conflito, que ainda assim, mantém seu apoio militar e financeiro à Kiev.

Mapa 11 – Territórios recuperados pela Ucrânia (em azul)



Apesar de em menor proporção, Moscou também é auxiliada em seu esforço de guerra. Desde 2023, a Rússia tem recebido ajuda da Coreia do Norte para repor seus estoques de armas (Sang-Hun e Santora, 2024). No ano seguinte, em junho de 2024, durante a visita de Putin a

Pyongyang, Rússia e Coreia do Norte assinaram o “Acordo de Parceria Abrangente”. Este tratado inclui um compromisso de defesa mútua em caso de agressão externa (RT, 2024). Ucrânia e líderes ocidentais acusam a Coreia do Norte de enviar tropas para a Rússia, acusação que a Coreia do Norte nega e o Kremlin nem confirma nem refuta (RT, 2024).

O porta-voz do Pentágono, Pat Ryder, afirmou que ao menos 10 mil soldados norte-coreanos viajaram do Extremo Oriente da Rússia para a região russa de Kursk (ver Mapa 11) – onde batalhas têm sido travadas desde a ofensiva ucraniana na região em agosto (Sang-Hun e Santora, 2024).

Autoridades de defesa sul-coreanas disseram que a Coreia do Norte enviou mais de 13.000 contêineres de munição de artilharia, foguetes antitanque e mísseis balísticos de curto alcance KN-23 para a Rússia desde agosto de 2023. Ela também enviou técnicos e oficiais para ajudar os russos a operar suas armas e coletar dados sobre como seus mísseis se saíram, especialmente contra sistemas de defesa aérea ocidentais. O Serviço Nacional de Inteligência da Coreia do Sul disse em outubro que navios da Marinha Russa transportaram 1.500 forças de operações especiais norte-coreanas para a cidade portuária russa de Vladivostok no início daquele mês (Sang-Hun e Santora, 2024, tradução nossa)⁹⁹.

O objetivo russo com as tropas norte-coreanas é suprir as baixas que tem sofrido na guerra. Conforme agentes estadunidenses, mais de 600 mil soldados russos foram mortos ou feridos desde o início da invasão em 2022 (Sang-Hun e Santora, 2024).

Em uma tentativa de deslegitimar o líder ucraniano, Putin (2024c) denuncia o fato do mandato de Zelensky como presidente da Ucrânia já haver terminado (em maio de 2024) e ele ainda continuar no cargo, o presidente afirma que o governo, portanto, é ilegítimo e fundamenta seu argumento na própria Constituição ucraniana.

Meses depois, em junho de 2024, aconteceria a Cúpula da Paz para a Ucrânia, sediada na Suíça, a qual a Rússia não havia sido convidada. Ciente da reunião que se aproximava, Putin (2024c), em discurso para a equipe sênior do Ministério das Relações Exteriores Russo, um dia antes da Cúpula em questão apresenta as condições para negociar o fim do conflito:

[...] As tropas ucranianas devem ser completamente retiradas das repúblicas populares de Donetsk e Lugansk e das regiões de Kherson e Zaporozhye. Deixe-me observar que elas devem ser retiradas de todo o território dessas regiões dentro de suas fronteiras administrativas no momento

⁹⁹ Trecho original: “*South Korean defense officials have said that North Korea has sent more than 13,000 shipping containers of artillery rounds, anti-tank rockets and KN-23 short-range ballistic missiles to Russia since August 2023. It also sent technicians and officers to help the Russians operate its weapons and collect data on how its missiles fared, especially against Western air-defense systems. South Korea’s National Intelligence Service said in October that Russian Navy ships had transported 1,500 North Korean special operation forces to the Russian port city of Vladivostok early that month*” (Sang-Hun e Santora, 2024).

em que forem parte da Ucrânia. Assim que Kiev declarar que está pronta para tomar essa decisão e começar uma retirada real de tropas dessas regiões, e **também notificar oficialmente que abandona seus planos de se juntar à OTAN**, nosso lado seguirá uma ordem de cessar fogo e iniciar negociações que serão emitidas por nós naquele exato momento. Repito – faremos isso rapidamente. Claro, também garantimos uma retirada desimpedida e segura de unidades e formações ucranianas. (Putin, 2024c, p. 21-22, grifos nossos, tradução nossa)¹⁰⁰.

Putin (2024c) complementa seu discurso apresentando o que ele denomina de “proposta de paz genuína e concreta” (p. 24) que abrange: 1) retirada das tropas ucranianas das quatro regiões anexadas pela Rússia; 2) desistência da Ucrânia de seus planos de entrar para a OTAN e adoção da neutralidade; 3) compromisso ucraniano de não desenvolver arsenal nuclear; 4) desmilitarização; 5) desnazificação – esses dois últimos de acordo com os parâmetros das negociações em Istambul em 2022 citados acima; 6) proteção dos direitos dos russos étnicos residentes na Ucrânia; 7) reconhecimento da Crimeia e dos novos territórios anexados pela Rússia em 2022 como parte da Rússia; e, por fim, 8) remoção de todas as sanções ocidentais contra o país.

No dia seguinte começa a Conferência de Paz para a Ucrânia na Suíça, que contou com cerca de 100 delegações de países e organizações internacionais e objetivava traçar um caminho para a paz no país invadido pela Rússia. O evento terminou com uma declaração conjunta assinada pela maioria de seus participantes (especificamente 82 delegações), porém com notáveis abstenções (Al Jazeera, 2024). A declaração conjunta foi apresentada como uma visão comum em aspectos cruciais, dentre eles: 1) todas as instalações nucleares, inclusive a Usina Nuclear de Zaporizhzhia, deve estar segura conforme os princípios da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e sob supervisão da AIEA; 2) o escoamento livre dos produtos agrícolas ucranianos deve ser permitido/possibilitado – o documento ressalta a questão da segurança alimentar global e menciona ataques a navios mercantes e portos civis no Mar Negro e no Mar de Azov; 3) todos os prisioneiros devem ser trocados e todos os civis ucranianos que tem sido deslocados ilegalmente devem retornar à Ucrânia – conforme a Ucrânia, 20 mil crianças foram levadas pela Rússia durante a guerra (Al Jazeera, 2024). Dentre os que não

¹⁰⁰ Trecho original: “[...] *The Ukrainian troops must be completely withdrawn from the Donetsk and Lugansk people’s republics and Kherson and Zaporozhye regions. Let me note that they must be withdrawn from the entire territory of these regions within their administrative borders at the time of their being part of Ukraine. As soon as Kiev declares that it is ready to make this decision and begin a real withdrawal of troops from these regions, and also officially notifies that it abandons its plans to join NATO, our side will follow an order to cease fire and start negotiations will be issued by us that very moment. I repeat – we will do this expeditiously. Of course, we also guarantee an unhindered and safe withdrawal of Ukrainian units and formations*”. (Putin, 2024c, p. 21-22).

assinaram a declaração conjunta ao final da Cúpula estão: Índia, México, Arábia Saudita, África do Sul, Tailândia, Indonésia, Emirado dos Árabes Unidos e Brasil – todos estes enviaram representantes, mas não endossaram o comunicado, Rússia que não foi convidada, e por fim, China e Paquistão que foram convidados, mas escolheram não ir (Al Jazeera, 2024).

Quatro meses após a “proposta de paz genuína e concreta” de Putin, que na prática é uma lista de pré-requisitos russos para findar a guerra, o presidente ucraniano lança a sua proposta. Zelensky ao apresentar o seu “Plano da Vitória” ao Verkhovna Rada (parlamento ucraniano), em outubro de 2024, afirmou que o plano poderia encerrar a guerra no próximo ano (2025). Alguns elementos cruciais do plano são a recusa em negociar a soberania e territórios ucranianos e a continuação da incursão em Kursk (ver Mapa 11), na Rússia. O presidente ucraniano ainda criticou China, Irã e Coreia do Norte por seus apoios à Rússia. (Waterhouse e Gozzi, 2024). Waterhouse e Gozzi (2024) argumentam que as condições de Zelensky para a paz estão em plena discordância com a situação real, e que não apresenta nenhum comprometimento para negociar o fim da guerra. Zelensky também alegou que seu plano poderia ser implementado apenas com a concordância de seus aliados, sem a Rússia (Waterhouse e Gozzi, 2024).

O “Plano da Vitória” compreende cinco pontos – um geopolítico, dois militares, um econômico e outro securitário – e três adendos secretos que só são acessíveis a alguns parceiros ucranianos. Os cinco pontos consistem em: 1) um convite para Ucrânia entrar na OTAN – que demonstraria a determinação ucraniana nessa questão e a inevitabilidade da integração europeia para o país; 2) o fortalecimento “irreversível” da defesa ucraniana (novas operações em certas áreas da Rússia, consolidação das posições ucranianas, destruição do potencial ofensivo russo em territórios ocupados) inclusive com auxílio de seus parceiros em reforçar a defesa aérea, abater drones e mísseis russos em conjunto com os parceiros, investir na produção da defesa ucraniana, fornecimento de capacidades de longo alcance adequadas, dados de satélite e de inteligência em tempo real e, provavelmente, o mais importante: retirar as restrições no uso de armas de longo alcance (President of Ukraine, 2024). 3) A Ucrânia desenvolver um pacote de dissuasão estratégica abrangente e não nuclear que será suficiente para proteger o país de qualquer ameaça militar russa; 4) Kiev oferece a seus parceiros estratégicos um acordo para conjuntamente proteger os recursos críticos do país, investir e usar este potencial econômico – que abrange recursos naturais e metais que valem trilhões de dólares, como urânio, titânio, lítio, grafite, dentre outros. 5) Para o pós-guerra, a Ucrânia propõe a substituição de certos contingentes militares estadunidenses posicionados na Europa por unidades ucranianas que obtiveram experiência na guerra moderna, o uso de armas ocidentais e cooperação com tropas

da OTAN (President of Ukraine, 2024). Uma clara oferta das riquezas estratégicas ucranianas em troca de um bilhete para OTAN e uma ajuda militar ainda mais robusta.

Apesar de não haver muita reação, um dos itens do Plano da Vitória é alcançado. Em novembro de 2024, o presidente americano Joe Biden concedeu a tão esperada permissão à Ucrânia para o uso de mísseis de longo alcance estadunidenses em território russo (DW, 2024). A utilização desse tipo de armamento pode aumentar muito a capacidade de defesa ucraniana por viabilizar “o ataque a centenas de alvos militares na Rússia, incluindo bases aéreas” (DW, 2024). A permissão foi dada após milhares de soldados norte-coreanos terem sido enviados para ajudar a Rússia a recuperar Kursk (ver Mapa 11), ocupada pelos ucranianos desde agosto (DW, 2024). E – ainda mais importante – após a vitória de Donald Trump nas eleições americanas, que afirmou várias vezes que acabaria rapidamente com a guerra na Ucrânia e demonstra desconforto com o financiamento estadunidense à Ucrânia (DW, 2024).

A decisão permite que Kiev use o Sistema de Mísseis Táticos do Exército (ATACMS) americano que alcança até 300km (Ver Mapa 12). Os primeiros ATCMS haviam sido fornecidos para Ucrânia pelos EUA ainda em 2023, porém com alcance de 165km. A permissão dos EUA pode promover autorizações por parte de outros Estados que também enviaram armamentos desse tipo à Ucrânia, como a França que forneceu os mísseis Scalp e o Reino Unido que concedeu em maio de 2023 os mísseis Storm Shadow com alcance de 250km – estes já foram utilizados, com sucesso, pela Ucrânia para atacar uma embarcação russa no Porto de Sebastopol e a ponte que liga a Crimeia a região de Kherson (DW, 2024).

A autorização de Biden para o uso de mísseis de longo alcance americanos dentro da Rússia ocorreu em um momento crucial da guerra. A Rússia estava bombardeando com ataques de mísseis e drones cidades ucranianas com o objetivo de desativar a rede de energia ucraniana e usar o frio congelante como arma durante pelo terceiro inverno sucessivo (Edwards, Gak e Kent, 2024).

Antes, o uso de ATACMS estava restrito para uso dentro da Ucrânia. Sublinha-se que os EUA já haviam permitido o emprego limitado de armamentos do Sistema de Foguetes de Artilharia de Alta Mobilidade (HIMARS, Ver Mapa 12) na Rússia (Edwards, Gak e Kent, 2024).

Mapa 12 – Mísseis de longo alcance



Fonte: Edwards, Gak e Kent (2024)

Apenas dois dias após a autorização do governo Biden, a Ucrânia atingiu um arsenal de armas russo em seu primeiro ataque com os mísseis ATACMS americanos no território russo (Edwards, Gak e Kent, 2024). A Rússia afirmou que a Ucrânia disparou seis mísseis balísticos em uma instalação em Bryansk com mísseis ATACMS. Zelensky não confirmou nem negou a autoria do ataque. A defesa aérea russa afirma que derrubaram cinco mísseis e outro foi danificado, cujos fragmentos caíram na instalação militar causando um incêndio que logo foi extinto, sem causar vítimas ou danos (Edwards, Gak e Kent, 2024).

No mesmo dia do ataque, Putin atualizou a Doutrina Nuclear Russa em que Moscou considerará agressão por qualquer país não nuclear, mas com participação de um país nuclear, um ataque conjunto contra a Rússia (Edwards, Gak e Kent, 2024).

Além desse importante passo na ajuda americana à Ucrânia, as parcerias russas também são reforçadas logo em seguida, com o “Tratado de Parceria Estratégica Abrangente” entre Rússia e Coreia do Norte entrando em vigor¹⁰¹ em 4 de dezembro de 2024 após a troca dos

¹⁰¹ O documento na íntegra está disponível em: <<http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202412050001?pageSize=100&index=1>>. Acesso em: 02 jan. 2025.

documentos de ratificação de ambos (The Moscow Times, 2024). Analistas sugerem que o interesse de Pyongyang é adquirir tecnologia avançada de Moscou e experiência de batalha para as tropas norte-coreanas (The Moscow Times, 2024).

Ao ser perguntado por Tucker Carlson sobre quais os termos que a Rússia aceitaria para encerrar a guerra, Lavrov (2024) elenca: 1) a Ucrânia não entrar na OTAN, inclusive sem bases e exercícios militares em solo ucraniano com participação de tropas estrangeiras; 2) os territórios anexados desde 2022 (Donetsk, Lugansk, Kherson e Zaporizhzhia); e 3) uma mudança na legislação para retirar as proibições de direitos dos russos étnicos, como a língua, a mídia e a cultura russa e a Igreja Ortodoxa Ucraniana (Lavrov, 2024). Questionado se as sanções também seriam uma condição, Lavrov (2024) não confere grande importância a esse tópico e mantém a postura do Kremlin de mostrar uma Rússia que já aprendeu a lidar com sanções e que isso não a intimida.

[...] Eu diria que provavelmente muitas pessoas na Rússia gostariam de fazer disso uma condição. Mas quanto mais vivemos sob sanções, mais entendemos que é melhor confiar em si mesmo e desenvolver mecanismos, plataformas de cooperação com países "normais" que não sejam hostis a você e não misturem interesses econômicos e políticos, especialmente política. E aprendemos muito depois que as sanções começaram. [...] Mas o que não te mata te torna mais forte, você sabe. Eles nunca nos matariam, então eles estão nos tornando mais fortes (Lavrov, 2024, p. 12-13, tradução nossa)¹⁰².

O início do terceiro ano da guerra começa com uma grande mudança nas relações econômicas russo-ucranianas. Após 2 anos e 10 meses de conflito, a Ucrânia – finalmente – interrompeu o fornecimento de gás russo para Europa através de seu território. A suspensão aconteceu em 1º de janeiro de 2025, após o acordo de trânsito de cinco anos entre a russa Gazprom e a ucraniana Naftogaz não ter sido renovado – por decisão da Ucrânia. O objetivo é reduzir as receitas russas para financiar a guerra, contudo a Ucrânia também perderá as taxas de trânsito e provavelmente provocará uma crise energética no leste europeu, a exemplo da Transnístria (região separatista da Moldávia) que já cortou o fornecimento de água quente e aquecimento para as residências (Al Jazeera, 2025). Os mais afetados pela decisão, uma vez que eram abastecidos pela rota ucraniana – são Áustria, Eslováquia e, principalmente, a Moldávia que já declarou estado de emergência (Al Jazeera, 2025). Esta rota ucraniana era uma

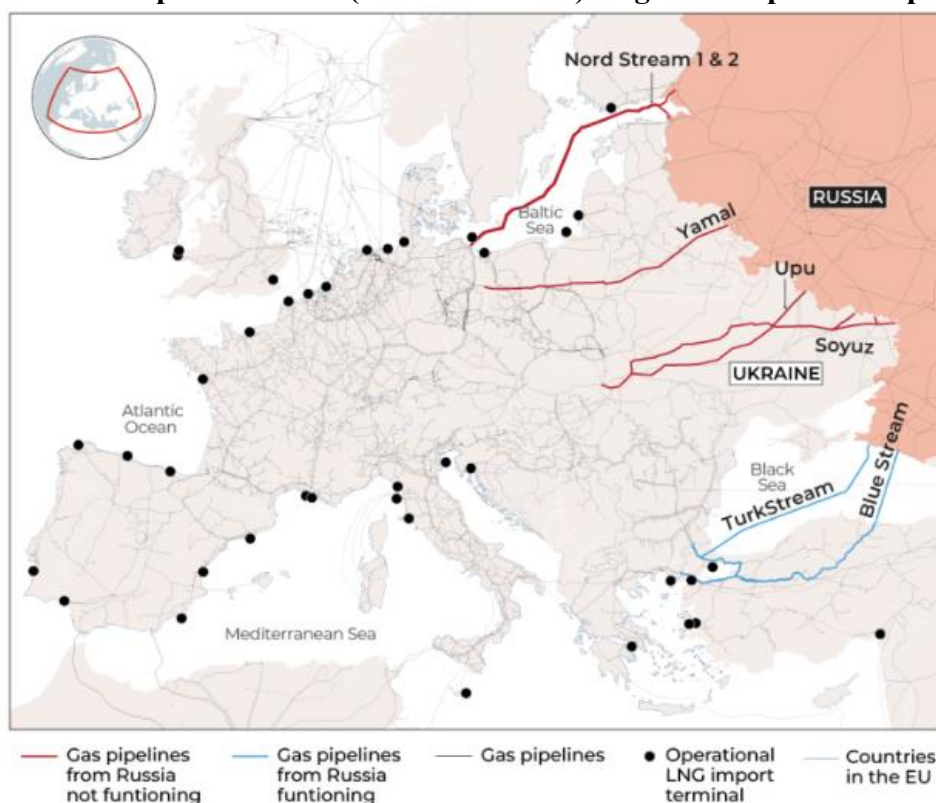
¹⁰² Trecho original: “[...] *I would say probably many people in Russia would like to make it a condition. But the more we live under sanctions, the more we understand that it is better to rely on yourself, and to develop mechanisms, platforms for cooperation with ‘normal’ countries who are not unfriendly to you, and don't mix economic interests and policies and especially politics. And we learned a lot after the sanctions started. [...] But what doesn't kill you makes you stronger, you know. They would never kill us, so they are making us stronger*” (Lavrov, 2024, p. 12-13).

das últimas rotas funcionais de exportação de gás russo para Europa, com o Yamal-Europe que atravessa a Belarus e o Nord Stream que passa pelo Mar Báltico direto Alemanha tendo sido desativados ainda em 2022. Entre as rotas ainda operacionais está o Turkstream que possui duas linhas: uma que abastece o mercado doméstico turco e outra que fornece gás para Europa Central, dentre outros Hungria e Sérvia (Al Jazeera, 2025).

O acordo expirado correspondia a cerca de 5% das importações de gás da União Europeia (Bruegel *apud* Gak, Stambaugh e Cooban, 2025).

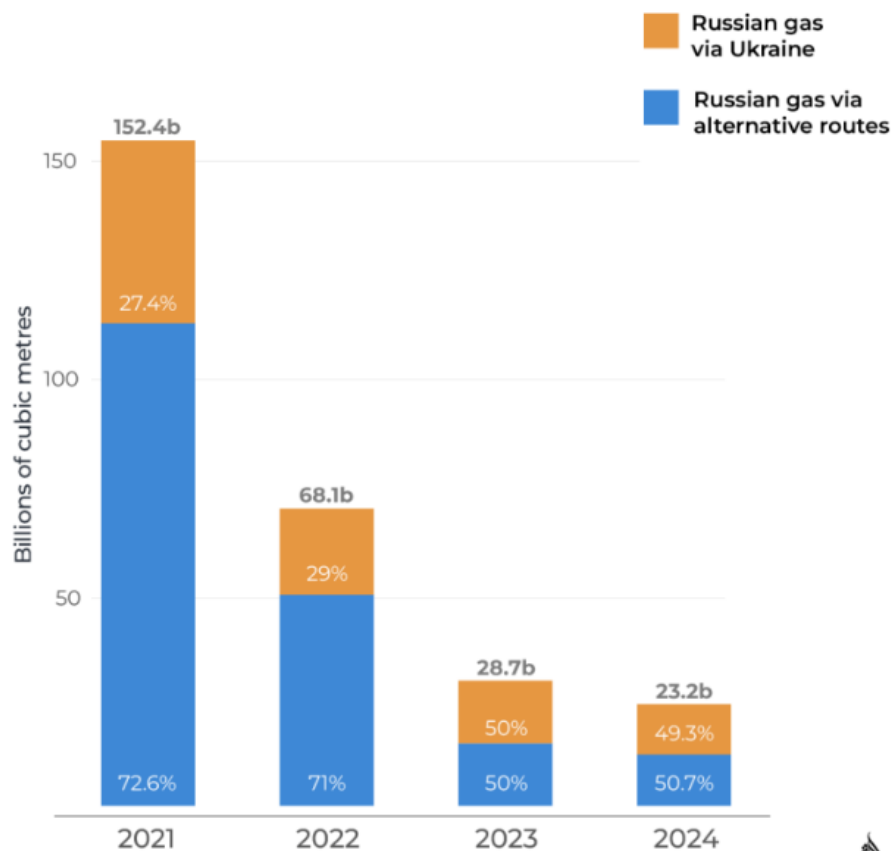
O Mapa 13 mostra as rotas que transportam gás russo para Europa. Em vermelho estão as rotas desativadas pós invasão russa à Ucrânia em 2022 e em azul as rotas ainda operacionais.

Mapa 13 – Rotas (ativas e inativas) de gás russo para Europa



Fonte: Al Jazeera (2025a)

O Gráfico 3 ilustra a relevância que essa rota ucraniana recém desativada representava para exportações de gás russo para Europa, tendo sua importância quase que dobrada ao longo da guerra – de 27,4% em 2021 para 49,3% em 2024. Ademais, o gráfico também revela a grande diminuição do gás russo – por gasoduto – nas importações europeias desde 2022 – de 152,4b em 2021 para 23,2b em 2024.

Gráfico 3 – Exportações de gás russo para Europa

Fonte: Al Jazeera (2025a)

Os impactos da Guerra na Ucrânia ultrapassam as questões econômicas e financeiras. No início de dezembro de 2024, Zelensky declarou que 43 mil soldados ucranianos foram mortos e 370 mil feridos (apesar desse número incluir combatentes que foram feridos mais de uma vez e alguns ferimentos menores) desde a invasão russa em larga escala (Binley e Beale, 2024). Quanto ao número de vítimas civis na Ucrânia, o Statista (2025) relata 12.456 mortos (dos quais 669 crianças) e 28.382 feridos (destes, 1.833 crianças) – dados do início da guerra até 31 de dezembro de 2024. Do lado russo, em janeiro de 2025, a BBC e a Mediazona identificaram 90.019 nomes de soldados russos mortos na Ucrânia (AL Jazeera, 2025b). Ademais, autoridades ocidentais, em anonimato, relataram à BBC que dos 11 mil soldados norte-coreanos enviados para ajudar a Rússia na região de Kursk (ver Mapa 11), 4 mil já são vítimas da guerra (Gardner, 2025). Esse número envolve mortos, feridos, perdidos ou capturados (Gardner, 2025). É relevante mencionar que apresentar o número de vítimas, tanto da Ucrânia quanto da Rússia, é bem complicado, porque ambos os lados se mantêm em uma guerra de narrativas de posição mais vantajosa que o outro, logo tendem a diminuir seu número de vítimas e exagerar as do lado oponente. Ainda assim é seguro afirmar que, inevitavelmente,

guerras desencadeiam crises humanitárias. Apesar deste conflito não ter atingido a pior projeção dos analistas – apresentada a seguir.

Em uma projeção dos piores cenários, Mearsheimer (2022) afirma que há uma grande tendência de guerras longas escalarem, pois com o tempo outros países podem ser arrastados para o conflito e a violência tende a aumentar. Sendo assim, há o perigo de uma participação direta dos EUA e seus aliados da OTAN na Guerra na Ucrânia. Além disso, há também a possibilidade do uso de armas nucleares na Ucrânia, inclusive uma troca nuclear entre Rússia e EUA. O principal motivo dessa possibilidade é porque as apostas de ambos os lados estão tão altas que nenhum pode arcar perder (Mearsheimer, 2022).

Há dois cenários em que Putin pode recorrer a armas nucleares na Ucrânia, segundo Avril Haines (diretor de inteligência nacional dos EUA): 1) se a Rússia estiver perdendo no campo de batalha; e 2) se a Ucrânia estiver em vias de negociação de paz com Moscou para salvar o que for possível do país. Em face da derrota, tropas de países que fazem parte da OTAN, como americanos ou poloneses, podem entrar na guerra. Assim, a OTAN estaria em guerra contra a Rússia (Mearsheimer, 2022) e, Putin, frente a possibilidade de 32 países em guerra contra Moscou, recorreria a sua única alternativa de equiparação de poder.

No entanto, o risco de escalada nuclear é muito real. A doutrina militar russa permite o uso de armas nucleares em caso de ameaça existencial ao território nacional. A derrota na guerra convencional pode ser interpretada como tal ameaça, um risco tornado ainda maior pela admissão formal das regiões de Donetsk, Lugansk, Zaporozhye e Kherson na Rússia em setembro de 2022 (Sakwa, 2023, p. 265, tradução nossa)¹⁰³.

Por outro lado, a vitória de Donald Trump nas eleições americanas de 2024 sugere um possível cessar-fogo e algumas rodadas de negociações, visto que Trump já demonstrou que não tem interesse em financiar a Ucrânia por muito tempo e sem o aporte estadunidense (Ver Gráfico 2) fornecido no Governo Biden, dificilmente a Ucrânia resistirá a agressão russa. Nesse cenário, Lavrov (2024, p. 11, tradução nossa) afirma: “Agora também está ficando claro que há um cansaço em algumas capitais, e há conversas de vez em quando de que os americanos gostariam de deixar isso com os europeus e se concentrar em algo mais importante”¹⁰⁴.

¹⁰³ Trecho original: “*Nevertheless, the risk of nuclear escalation is very real. Russian military doctrine allows the use of nuclear weapons in case of an existential threat to national territory. Defeat in conventional warfare could be construed as just such a threat, a risk made all the greater by the formal admission of Donetsk, Lugansk, Zaporozhye and Kherson regions into Russia in September 2022*” (Sakwa, 2023, p. 265).

¹⁰⁴ Trecho original: “*Now it is becoming also clear that there is a fatigue in some capitals, and there are talks every now and then that the Americans would like to leave it with the Europeans and to concentrate on something more important*” (Lavrov, 2024, p. 11).

Para Mielniczuk (2022), uma solução imediata para o conflito seria o comprometimento de negociações sobre um status de neutralidade militar da Ucrânia e um anúncio unilateral da OTAN de uma moratória ao ingresso de novos membros por um prazo longo. Tais atitudes invalidariam a narrativa do Kremlin de que a OTAN pretende usar a Ucrânia como plataforma para um ataque à Rússia (Mielniczuk, 2022).

A opção de neutralidade não é tão incomum, com seis Estados-membros da UE nessa categoria, juntamente com cerca de 120 países não alinhados globalmente. A neutralidade não teria impedido a Ucrânia de se desenvolver como um estado democrático soberano, mas o Ocidente político insistiu em sua versão da ordem de paz pós-Guerra Fria. As preocupações de segurança da Rússia foram efetivamente deslegitimadas. Isso não justifica a invasão russa, embora ajude a explicá-la (Sakwa, 2023, p. 266, tradução nossa)¹⁰⁵.

Hage (2022) considera razoável a ideia de repartir a política internacional em diretórios, no qual um deles seria da Federação Russa. Dessa forma, a Ucrânia seria um Estado-tampão entre a Europa ocidental e a Rússia, sem acordo formal com nenhum polo de poder, assim como aconteceu com Áustria e Finlândia após 1945 (Hage, 2022). Contudo, o governo Biden já investiu tanto na Guerra na Ucrânia (materialmente e retoricamente) que uma vitória russa seria uma derrota gigantesca para os EUA (Mearsheimer, 2022). Mearsheimer (2022) afirma que a Administração Biden reagiu a eclosão da guerra na Ucrânia dobrando a aposta contra Moscou. Os EUA e seus aliados ocidentais estão comprometidos com derrotar a Rússia na Ucrânia e impor sanções abrangentes para enfraquecer o poder russo. Washington não está interessado em uma solução diplomática para a guerra (Mearsheimer, 2022). Assim, a Ucrânia tem se tornado bucha de canhão da “nova Guerra Fria” (Karaganov, 2022, p. 59).

Ferraro (2022), porém, argumenta:

Na perspectiva da Ucrânia, um cessar-fogo pode conferir tempo para a Rússia consolidar o seu controle sobre as regiões ocupadas e levar a sua coalizão de apoio nos EUA e União Europeia a perder fôlego [...] Por sua vez, na perspectiva da Rússia, um cessar-fogo pode conferir tempo para a Ucrânia receber mais armamentos e treinamento por parte dos países da aliança euro-atlântica (Ferraro, 2022, p. 42).

Contudo, após três anos de guerra, a Rússia parece estar disposta a negociar. E Zelensky não tem muita opção, em razão da possível perda de apoio dos EUA com o retorno de Trump à Casa Branca. Tanto que, em menos de uma semana de mandato, o Governo Trump já congelou

¹⁰⁵ Trecho original: “*The neutrality option is not so unusual, with six EU member states in that category along with some 120 countries non-aligned globally. Neutrality would not have prevented Ukraine developing as a sovereign democratic state, yet the political West insisted on its version of the post-Cold War peace order. Russia’s security concerns were effectively delegitimated. This does not justify the Russian invasion, although it helps explain it*” (Sakwa, 2023, p. 266).

toda ajuda externa por 90 dias, o que interrompe também a assistência militar à Ucrânia – inclusive bilhões de dólares em armamentos (Al Jazeera, 2025b). Trump também já encarregou seu enviado especial para Ucrânia e Rússia, Keith Kellogg, de acabar com a Guerra entre os dois países em 100 dias (prazo publicado em 22 de fevereiro de 2025) (Roschina, 2025). O presidente americano, supostamente, também não descartou a possibilidade de suspender completamente o fornecimento de armas à Ucrânia e já divulgou que que está disposto a se encontrar com Putin (Roschina, 2025). Assim, em virtude do peso da ajuda estadunidense à Ucrânia (Ver Gráfico 2), é provável que haja, pelo menos, um acordo de cessar-fogo no curto prazo.

A partir das categorias de análise de Hermann (1990) – ver Quadro 1, pode-se inferir que os agentes da mudança da política externa russa direcionada à Ucrânia a partir de 2022 também (Ver Quadro 5) são o “impacto externo” – a aproximação pela OTAN da Ucrânia, com envio de armamentos, treinamento militar e exercícios militares conjuntos; e o “líder” – presidente Putin que demonstra saudosismo dos tempos gloriosos da Rússia e busca recuperar o status de grande potência do país. A fonte da mudança também (Ver Quadro 5) é o “aprendizado” – líderes da política externa russa compreenderam que a Ucrânia estava se tornando um membro de fato da OTAN – ainda que não oficialmente; e também se observou que a reação Ocidental à anexação de parte do território ucraniano (Crimeia) foi manifestada apenas com sanções econômicas e financeiras, sem nenhuma intervenção militar. O nível da mudança da política externa russa direcionada à Ucrânia a partir de 2022 foi um “ajuste”, visto que a Rússia permaneceu com o mesmo objetivo de impor à Ucrânia um alinhamento à sua política externa, apenas aumentando a intensidade do uso da força. Assim, a invasão passou de local (2014) para em larga escala (2022).

Em relação à política externa russa no geral, em 2022, ocorre uma mudança de “objetivo”, visto que Moscou passa a confrontar o Ocidente não apenas para limitar a influência ocidental no espaço pós-soviético, mas para garantir a sua segurança nacional e revisar a liderança estadunidense na ordem internacional. Conclui-se que ainda não há evidências suficientes que corroborem uma mudança de “Orientação Internacional”, dado que as relações russas com outros países não necessariamente mudaram, o que houve foi uma intensificação da natureza dessas relações. Rússia e Ocidente se distanciaram ainda mais – porém não cortaram relações, e o relacionamento russo com países asiáticos, como Índia, China e Coreia do Norte, foram aprofundados. Quanto às transformações nas funções e atividades da Federação Russa no cenário internacional para as de uma grande potência, essas ainda não aconteceram – apesar

das pretensões russas. Logo, a Rússia permanece em funções e atividades de uma potência regional.

Analisou-se até aqui as mudanças na política externa russa ao longo do século XXI paralelamente as relações russo-ucranianas, porém ainda são muitas as hipóteses sobre quais as intenções russas, especificamente, com a Guerra na Ucrânia. O que o gigante eurasiático pretende ao invadir seu vizinho? É uma guerra preventiva? Há intenções humanitárias? Foi uma cartada para justificar a manutenção de um regime autoritário com fachada democrática? Ou é apenas o início de mais um episódio expansionista da história russa? O tópico a seguir abordará essas indagações no intuito de compreender o objetivo russo com a Guerra na Ucrânia e a contribuição desse movimento para a política externa russa.

4.2 Objetivos da Rússia ao lançar a Operação Militar Especial na Ucrânia

Muito se supõe sobre as reais intenções da Rússia com a Guerra na Ucrânia. Por isso, essa pesquisa se propõe a analisar o(s) objetivo(s) russo(s) com o conflito e como este contribui para consecução dos objetivos de política externa russa (Ver Quadro 2). Com essa finalidade, serão apresentados e discutidos alguns possíveis objetivos russos com a Guerra (Ver Quadro 6), desde os que constam na narrativa oficial do Kremlin até as suposições de uma Europa receosa em razão do passado imperialista russo.

Quadro 6 – Possíveis objetivos russos com a Guerra na Ucrânia

Possíveis objetivos russos com a Guerra na Ucrânia
1. Impedir que a Ucrânia entre na OTAN e Desmilitarização
2. Proteção dos russos étnicos residentes na Ucrânia
3. Desnazificação
4. Mudança de Regime
5. Manutenção do poder presidencial por Putin
6. Imperialismo/Expansionismo Russo
7. Revisionismo

Fonte: Elaboração própria

4.2.1 Impedir que a Ucrânia entre na OTAN e Desmilitarização

O presidente russo, Vladimir Putin, ao anunciar a invasão à Ucrânia, justificou, dentre outros motivos, com o primeiro objetivo da política externa russa (Ver Quadro 2) – garantir a

segurança nacional, soberania e integridade territorial (Rússia, 2000, 2008, 2013, 2016, 2023). Putin afirmou que a própria sobrevivência do Estado Russo está ameaçada pela expansão ao leste da OTAN (Ver Mapa 4), que poderia admitir a entrada da Ucrânia e levar ainda mais infraestrutura militar da organização até as fronteiras russas. Em discurso ao anunciar a invasão, Putin (2022b, p.1-6) afirmou:

Falei sobre nossas maiores preocupações e inquietações, e sobre as ameaças fundamentais que políticos ocidentais irresponsáveis criaram para a Rússia de forma consistente, rude e sem cerimônia de ano para ano. Estou me referindo à expansão para o leste da OTAN, que está movendo sua infraestrutura militar cada vez mais para perto da fronteira russa. É um fato que, nos últimos 30 anos, temos tentado pacientemente chegar a um acordo com os principais países da OTAN sobre os princípios de segurança igual e indivisível na Europa. Em resposta às nossas propostas, invariavelmente enfrentamos enganos cínicos e mentiras ou tentativas de pressão e chantagem, enquanto a aliança do Atlântico Norte continuou a se expandir apesar de nossos protestos e preocupações. Sua máquina militar está se movendo e, como eu disse, está se aproximando de nossa própria fronteira. [...] Apesar de tudo isso, em dezembro de 2021, fizemos mais uma tentativa de chegar a um acordo com os Estados Unidos e seus aliados sobre os princípios da segurança europeia e da não expansão da OTAN. Nossos esforços foram em vão. [...] uma presença militar em territórios que fazem fronteira com a Rússia, se permitirmos que ela continue, permanecerá por décadas ou talvez para sempre, criando uma ameaça cada vez maior e totalmente inaceitável para a Rússia. Mesmo agora, com a expansão da OTAN para o leste, a situação da Rússia vem piorando e se tornando mais perigosa a cada ano. Além disso, **nos últimos dias, a liderança da OTAN tem sido direta em suas declarações de que eles precisam acelerar e intensificar os esforços para aproximar a infraestrutura da aliança das fronteiras da Rússia.** [...] Não podemos ficar parados e observar passivamente esses desenvolvimentos. [...] **Qualquer expansão adicional da infraestrutura da aliança do Atlântico Norte ou os esforços contínuos para ganhar uma posição militar no território ucraniano são inaceitáveis para nós.** [...] Para o nosso país, é uma questão de vida ou morte, uma questão do nosso futuro histórico como nação. [...] Não é apenas uma ameaça muito real aos nossos interesses, mas à própria existência do nosso Estado e à sua soberania (Putin, 2022b, p.1-6, grifos nossos, tradução nossa)¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Trecho original: *“I spoke about our biggest concerns and worries, and about the fundamental threats which irresponsible Western politicians created for Russia consistently, rudely and unceremoniously from year to year. I am referring to the eastward expansion of NATO, which is moving its military infrastructure ever closer to the Russian border. It is a fact that over the past 30 years we have been patiently trying to come to an agreement with the leading NATO countries regarding the principles of equal and indivisible security in Europe. In response to our proposals, we invariably faced either cynical deception and lies or attempts at pressure and blackmail, while the North Atlantic alliance continued to expand despite our protests and concerns. Its military machine is moving and, as I said, is approaching our very border. [...] Despite all that, in December 2021, we made yet another attempt to reach agreement with the United States and its allies on the principles of European security and NATO’s non-expansion. Our efforts were in vain. [...] a military presence in territories bordering on Russia, if we permit it to go ahead, will stay for decades to come or maybe forever, creating an ever mounting and totally unacceptable threat for Russia. Even now, with NATO’s eastward expansion the situation for Russia has been becoming worse and more dangerous by the year. Moreover, these past days NATO leadership has been blunt in its statements that they need to accelerate and step up efforts to bring the alliance’s infrastructure closer to Russia’s borders. [...] We cannot stay idle and passively observe these developments. [...] Any further expansion of the North Atlantic alliance’s infrastructure or the ongoing efforts to gain a military foothold of the Ukrainian territory are unacceptable for us. [...] For our country, it is a matter of life and death, a*

Putin (2022a) argumenta que a sua contrariedade a entrada da Ucrânia na OTAN está baseada no direito internacional, mais especificamente no princípio da indivisibilidade da segurança, que inclui obrigações para um país não fortalecer a sua segurança às custas de outros. Isso está previsto na Carta da OSCE para Segurança Europeia (1999) e na Declaração de Astana da OSCE (2010). Putin (2022a) ressalta que a Ucrânia entrar na OTAN é uma ameaça direta à segurança russa.

Ramani (2023) discorda de Putin e apresenta três fatores que sugerem que a Rússia exagerou uma ameaça da OTAN proveniente da Ucrânia e usou isso como pretexto para a invasão de 2022. Ramani (2023) alega que: primeiro, não havia indicações de que Kiev estava se aproximando da integração com a OTAN nos meses antecedentes a invasão russa; segundo, as declarações russas sobre a adesão ucraniana a OTAN e a ameaça dessa Organização para sua segurança oscilaram ao longo do tempo¹⁰⁷; terceiro, se a Rússia falhar em ocupar Kiev a história sugere que o eixo pró-ocidental da Ucrânia se afiaria muito¹⁰⁸. Assim, para Ramani (2023), o Kremlin usa a ameaça da OTAN como subterfúgio para minar a soberania ucraniana quando as relações com as autoridades do país se tornam difíceis.

McFaul e Person (2024) também discordam e defendem que a explicação de que a motivação russa para invadir a Ucrânia foi uma reação a expansão da OTAN ignora fatos históricos e o que o próprio Putin falou sobre suas motivações. McFaul e Person (2024) afirmam que a oposição entre a Rússia e o Ocidente – inclusive a OTAN – é uma variável e não uma constante, e cuja variação sustenta pouca relação temporal com as ações hostis russas direcionadas a Ucrânia. Os autores exemplificam com a mudança de retórica de Putin sobre a OTAN nos últimos 20 anos, exemplo: em uma visita a Londres, em 2000, Putin sugeriu que a Rússia poderia entrar na OTAN algum dia; em novembro de 2001, quando Putin foi aos EUA e declarou que a Rússia reconhecia o papel da OTAN no mundo atual e quando respondeu, sobre a entrada dos países bálticos na OTAN, que a Rússia não estava em posição dizer a

matter of our historical future as a nation. [...] It is not only a very real threat to our interests but to the very existence of our state and to its sovereignty” (Putin, 2022b, p.1-6).

¹⁰⁷ Em 2002, durante uma coletiva de imprensa com o então presidente da Ucrânia Leonid Kuchma, Putin declarou – sobre as ambições ucranianas de entrar na OTAN – que a decisão deveria ser tomada pela Ucrânia e pela OTAN, que era uma questão deles dois. Foi a ascensão do presidente pró Ocidente Viktor Yushchenko em 2005 que estimulou a oposição militar russa a adesão da Ucrânia na OTAN (Ramani, 2023).

¹⁰⁸ No início de 2014, alguns ucranianos apoiavam a entrada do país na União Europeia e uma minoria apoiava a adesão a OTAN, contudo após as intervenções militares russas na Crimeia e em Donbass o apoio para entrar nas duas organizações se tornou definitivamente majoritário no país (Ramani, 2023)

ninguém o que fazer; em maio de 2002, quando Putin afirmou em uma conferência de imprensa com o presidente ucraniano Leonid Kuchma, que a decisão sobre a interação da Ucrânia com a OTAN é para ser tomada por Ucrânia e OTAN (McFaul e Person, 2024). Em 2010, Dmitri Medvedev, então presidente russo, esteve na Cúpula da OTAN em Lisboa e declarou que o período de distância nas relações entre Rússia e OTAN teria chegado ao fim, além de ter lançado a possibilidade de uma cooperação Rússia-OTAN em mísseis de defesa (McFaul e Person, 2024). McFaul e Person (2024) afirma que estes momentos de “cooperação substantiva” entre Rússia e OTAN durante a expansão da OTAN ilustra a falha no argumento de que a expansão da Aliança causou a invasão russa à Ucrânia em 2014 e 2022.

Para McFaul e Person (2024), em 2022, não havia uma ameaça iminente de que a Ucrânia entraria na OTAN. Além disso, ao invadir e ocupar partes do território da Geórgia em 2008 e da Ucrânia em 2014 (anexou a Crimeia e manteve vivo o conflito em Donbass), Putin interrompeu todo o ímpeto de adesão a OTAN (McFaul e Person, 2024). Assim, McFaul e Person (2024) afirmam que Putin não invadiu a Ucrânia – de novo – em 2022 para evitar a expansão da OTAN porque esta não estava acontecendo.

Segrillo (2023), que também critica algumas justificativas de Putin, defende que a expansão da OTAN está entre os pontos pertinentes do presidente ao justificar a invasão à Ucrânia (Segrillo, 2023)¹⁰⁹. Para Segrillo (2023), a narrativa de que a OTAN é uma aliança militar defensiva não é válida, pois todas as alianças militares alegam ser defensivas. As alianças militares que precederam a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) eram todas alianças militares defensivas e isso não as impediu de contribuir para eclosão daquela guerra (Segrillo, 2023).

Sobre os argumentos de Putin para justificar a invasão à Ucrânia, Ferraro (2022) apresenta algumas considerações¹¹⁰:

[...] ao invés de afastar a OTAN das fronteiras russas, já era esperado que uma invasão só fortaleceria a aliança, aumentando os seus contingentes no Leste Europeu, promovendo uma maior coesão política entre os seus membros e propiciando uma "razão de ser" ideológica para a sua anacrônica existência no pós-Guerra Fria. A despeito do discurso de combate ao nazismo, o Kremlin mantém laços com grupos e lideranças ultranacionalistas na

¹⁰⁹ Outro ponto válido para Segrillo (2023) é o fato da Revolução EuroMaidan de 2014 ter deposto um presidente ucraniano constitucionalmente eleito, Viktor Yanukovich (cidadão ucraniano com nacionalidade/etnia russa).

¹¹⁰ Esse tema é abordado, de forma mais abrangente, em seu outro artigo: FERRARO, V.. As contradições nos argumentos de Putin para invadir a Ucrânia: Os mitos da OTAN, da proteção de minorias e da desnazificação. In: GOMIDE, B.; JALLAGEAS, N. (Org). **Ensaio sobre a guerra Rússia-Ucrânia**. Kinoruss Edições e Cultura, 2022.

Rússia e no exterior. Contrariamente ao argumento de proteger a população russófona no Leste e Sul da Ucrânia, **oito meses de guerra ocasionaram mais mortes civis do que oito anos de guerra no Donbass**, vitimando, sobretudo, a população russófona da região, nas áreas diretamente atacadas pela Rússia (Ferraro, 2022, p. 26, grifos nossos).

Mearsheimer (2022), por outro lado, corrobora os argumentos de Putin ao afirmar que se o Ocidente não estivesse insistido na expansão da OTAN para a Ucrânia, provavelmente, não haveria Guerra na Ucrânia hoje e a Crimeia ainda estaria sob governo ucraniano. Para o autor americano, os EUA e seus aliados da OTAN tem um papel fundamental nos acontecimentos que desencadearam a guerra na Ucrânia, e exercem um papel central na condução desse conflito (Mearsheimer, 2022). Mearsheimer (2022, p.17, tradução nossa) reitera: “[...] Washington desempenhou o papel central em liderar a Ucrânia no caminho da destruição. A história julgará os Estados Unidos e seus aliados severamente por sua política notavelmente tola sobre a Ucrânia”¹¹¹.

A contínua negligência dos interesses russos provocou a deterioração das relações com as potências ocidentais e o aumento da percepção de insegurança por parte da Rússia o que, por sua vez, desencadeou sua reação. A combinação desses fatores culminou na invasão à Ucrânia. Com base no princípio da indivisibilidade da segurança, as expansões da OTAN – que provocam insegurança na Rússia – geram uma insegurança geral. Como pode-se perceber, quando a Rússia, por temer a adesão ucraniana à OTAN, invade o país em 24 de fevereiro de 2022 e a Europa passa a temer por sua segurança e aumentar substancialmente seus investimentos em defesa. Karaganov (2022) vai além e defende que a OTAN também é perigosa para seus próprios membros, pois provoca confrontos, e não necessariamente garante proteção. Karaganov (2022, p. 56) ainda afirma que o Artigo 5 do Tratado de Washington não garante segurança coletiva em caso de ataque, não havendo garantias automáticas.

Na opinião de Tsygankov (2022), a perspectiva de Putin reflete uma preocupação realista com a segurança nacional de seu próprio Estado. Assim, apesar de acreditar na unidade cultural das duas nações, Putin não tinha planos iniciais de explorar isso para uma política irredentista (Tsygankov, 2022, p. 114). Tsygankov (2022) argumenta que, para Putin, a ocupação na Ucrânia é necessária para proteger os interesses securitários russos de uma potencial interferência por potências ocidentais. Ao justificar a invasão à Ucrânia, Putin argumentou que era uma guerra preventiva contra o expansionismo ocidental. Assim, a Rússia

¹¹¹ Trecho original: “[...] Washington played the central role in leading Ukraine down the path to destruction. History will judge the United States and its allies harshly for their remarkably foolish policy on Ukraine” (Mearsheimer, 2022, p.17).

teve que atacar primeiro para não ser atacada pelas potências ocidentais usando o território ucraniano (Tsygankov, 2022).

Mearsheimer (2022) defende que a Casa Branca é a principal responsável por causar a Guerra na Ucrânia – os aliados dos EUA possuem alguma responsabilidade, mas eles seguem a liderança americana na Ucrânia. Os EUA avançam políticas dirigidas à Ucrânia que líderes russos enxergam como uma ameaça existencial – especificamente a insistência americana com a entrada da Ucrânia na OTAN e torná-la um bastião ocidental nas fronteiras russas. Em 2021, o Governo Biden reafirmou o compromisso dos EUA em levar a Ucrânia para OTAN (Mearsheimer, 2022).

Para Karaganov (2022), a contínua expansão da OTAN, inclusive com “tentativas de arrastar a Ucrânia para o bloco, formalmente ou informalmente” (Karaganov, 2022, p. 51) cria uma questão securitária inaceitável para Moscou.

Quanto à desmilitarização da Ucrânia, esta envolve não apenas limitar o tamanho de suas forças armadas, mas, sobretudo, o status de não-bloco do país – que consiste em não entrar em alianças militares (como a OTAN). Ademais, requer o compromisso ucraniano de também não permitir a instalação de bases militares e contingentes externos em seu território bem como a não condução de exercícios militares em seu território. Essas condições estavam presentes nas negociações de Istambul – em abril de 2022.

Realizar uma guerra preventiva para garantir a segurança russa frente a ameaça/possibilidade da expansão da OTAN para um país que divide uma grande fronteira, um enorme passado compartilhado, laços identitários, e significativa infraestrutura de transporte de uma das principais receitas russa (o gás), em um momento que a Rússia tem condições econômicas e militares de o fazer soa um objetivo plausível. A atitude amistosa russa com a OTAN no início do século XXI pode ser explicada em razão da tentativa (frustrada) de superação da Guerra Fria por parte da Rússia naqueles anos, além da frágil economia e desgastada defesa russa no período.

4.2.2 Proteção dos russos étnicos residentes na Ucrânia

Apesar de também ter mencionado o objetivo acima, o principal argumento utilizado por Putin para invadir à Ucrânia em 2022 foi a necessidade de proteger os compatriotas russos

que viviam em Donbass (Ver Mapa 8), território – até então¹¹² – ucraniano (Ver Mapa 10). Putin explicou que os russos dessa região estavam sob ataque de Kiev desde 2014, quando se declararam independentes (logo após a Rússia ter anexado a Crimeia ao seu território naquele ano), mas que, naquele momento, a situação havia se agravado de tal maneira que a Rússia precisava agir militarmente para proteger a população russa de um genocídio em curso – objetivo 7 da política externa russa (Ver Quadro 2) (Rússia, 2000, 2008, 2013, 2016, 2023).

Durante oito anos, durante oito anos intermináveis, temos feito todo o possível para resolver a situação por meios políticos pacíficos. Tudo foi em vão. (...) Tornou-se impossível tolerar isso. Tínhamos que parar essa atrocidade, esse genocídio de milhões de pessoas que vivem lá e que depositaram suas esperanças na Rússia, em todos nós. (...) Eles não nos deixaram nenhuma outra opção para defender a Rússia e nosso povo (...) As repúblicas populares de Donbass pediram ajuda à Rússia. (...) O objetivo desta operação é **proteger as pessoas que, há oito anos, enfrentam humilhação e genocídio perpetrados pelo regime de Kiev**. Para esse fim, buscaremos **desmilitarizar e desnazificar a Ucrânia**, bem como levar a julgamento aqueles que perpetraram inúmeros crimes sangrentos contra civis, incluindo contra cidadãos da Federação Russa. **Não é nosso plano ocupar o território ucraniano** (Putin, 2022b, p. 6-7, grifos nossos, tradução nossa)¹¹³.

Ramani (2023) defende que não há evidência de uma crise humanitária da escala que justificasse uma invasão nacional. Ademais, a Corte Internacional de Justiça (CIJ) da ONU decretou em 16 de março de 2022 que não havia indícios de que a Ucrânia estava cometendo um genocídio contra os falantes de russo em Donbass (Borger, 2022 *apud* Ramani, 2023).

É válido mencionar que não é fácil comprovar a realização de um crime de genocídio, não há um número exato de mortes que caso seja ultrapassado os acontecimentos no conflito automaticamente são enquadrados como genocídio. Igualmente necessário é ressaltar que várias vezes a acusação de genocídio foi utilizada como pretexto para realização de intervenções em Estados que o interventor tinha interesses particulares, como os próprios EUA e OTAN na Iugoslávia (1999) e na Líbia (2011).

¹¹² No segundo semestre de 2022, as regiões de Donetsk, Lugansk, Kherson e Zaporozhzhia foram anexadas formalmente à Rússia após votação em referendos contestados pelo Ocidente (Maishman & Williams, 2022).

¹¹³ Trecho original: “*For eight years, for eight endless years we have been doing everything possible to settle the situation by peaceful political means. Everything was in vain. (...) It became impossible to tolerate it. We had to stop that atrocity, that genocide of the millions of people who live there and who pinned their hopes on Russia, on all of us. (...) They did not leave us any other option for defending Russia and our people (...) The people’s republics of Donbass have asked Russia for help. (...) The purpose of this operation is to protect people who, for eight years now, have been facing humiliation and genocide perpetrated by the Kiev regime. To this end, we will seek to demilitarise and denazify Ukraine, as well as bring to trial those who perpetrated numerous bloody crimes against civilians, including against citizens of the Russian Federation. It is not our plan to occupy the Ukrainian territory*” (Putin, 2022b, p. 6-7).

Ramani (2023) afirma que as ameaças que Putin argumentou para justificar invadir a Ucrânia – como a perseguição dos russos étnicos em Donbass e as concepções agressivas da OTAN na Rússia – ressoam na população. Durante os oito anos de guerra em Donbass, a mídia estatal russa cobriu, incessantemente, conforme Ramani (2023), os bombardeios de Kiev a civis em Donetsk e Lugansk – ignorando as provocações militares de separatistas pró Rússia e os abusos de direitos humanos das autoridades de ocupação. Dessa forma, a população russa foi convencida da existência de uma crise humanitária provocada por Kiev em Donbass (Ramani, 2023).

Ferraro (2022) ressalta que a proximidade linguística-geográfica do leste e sul ucranianos com a Rússia não produz uma fidelidade extensiva e imediata ao Estado russo e ao programa expansionista de Putin, como propagado por Moscou pelo discurso do “mundo russo”. Tal realidade é evidenciada, segundo Ferraro (2022, p. 26-27) pela “forte resistência dessas regiões” à invasão russa e o alto número de refugiados.

Conflitos moldam identidades – se antes de 2014 havia atitudes pró-Rússia marcantes no Leste e Sul da Ucrânia (mesmo desconsiderando as regiões da Crimeia e de parte do Donbass), após essa data e, principalmente, com a invasão de fevereiro de 2022 tais atitudes decaem acentuadamente. O apoio à entrada na OTAN e ao presidente Volodymyr Zelensky, bem como à língua ucraniana como única língua oficial, tornou-se notável mesmo nas regiões russófonas. A ação de Putin, com o trauma coletivo imposto à sociedade ucraniana e a violenta política de assimilação cultural nos territórios ocupados, tem como efeito colateral afastar a Ucrânia e reduzir a histórica polarização regional entre Oeste pró-Occidente e Leste pró-Rússia no país (Ferraro, 2022, p. 27).

Apesar da Rússia afirmar ter recorrido a guerra para proteger os russos étnicos da região, “A própria guerra tem o potencial de distanciar a identidade ucraniana da Rússia, estimulando animosidades de longo prazo” (Ferraro, 2022, p. 25).

Instrumentalizar a proteção do povo russo para intervir militarmente em uma ex república soviética que não está agindo conforme os interesses russos é precisamente a ideia da Doutrina Karaganov lançada há pouco mais de trinta anos. Supõe-se que esse argumento humanitário tenha sido utilizado como uma justificativa que pudesse ser considerada legítima pela comunidade internacional, especialmente a ocidental que se diz defensora da primazia dos direitos humanos, inclusive sobre a soberania de um governo – supostamente – violador de direitos humanos. É nisso que consiste o princípio da Responsabilidade de Proteger.

É importante mencionar que a justificativa de proteção dos russos na Ucrânia para invadir o país é um discurso que alimenta o receio de outras ex repúblicas soviéticas também

serem vítimas de intervenções russas, visto que várias também possuem número significativo de russos étnicos, especialmente Estônia, Letônia e Cazaquistão – ver Mapa 3.

4.2.3 Desnazificação (da Ucrânia)

Putin alega que, entre os objetivos da guerra, está a desnazificação da Ucrânia.

A despeito de apoiar vários argumentos do presidente russo, Segrillo (2023) argumenta que Putin errou em dois pontos: 1) nazismo na Ucrânia; e 2) o problema da Ucrânia como um Estado independente e autônomo em relação a Moscou¹¹⁴. Segrillo (2023) defende que Putin exagerou muito ao afirmar que grupos neonazistas controlavam o governo ucraniano e influenciavam a política do país. Para Segrillo (2023), a Ucrânia, como vários outros Estados, abriga grupos de extrema direita e até neonazistas, sendo o Batalhão de Azov o caso mais famoso. Este, após os eventos de 2014, foi incorporado a Guarda Nacional do país – por isso a acusação desses grupos estarem no governo – porém Segrillo (2023) defende que a incorporação do Batalhão de Azov foi justamente para “domesticá-lo” e mantê-lo sob controle (Segrillo, 2023).

Apesar disso, o poder eleitoral dos grupos de extrema direita na Ucrânia é pequeno. Nas últimas eleições parlamentares antes da invasão de 2022, os grupos radicais de direita (Svoboda, Corporação Nacional e Setor de Direta e Iniciativa Governamental de Yarosh) formaram uma coalizão e obtiveram apenas 2,15% dos votos, não atingindo nem o mínimo do coeficiente eleitoral (5%) para eleger um deputado no parlamento ucraniano (OSCE, 2019 *apud* Segrillo, 2023). Assim, afirmar que neonazistas dominam o governo ucraniano é algo irrealista (Segrillo, 2023).

Ramani (2023) também critica as declarações de Putin da ameaça transnacional do “Nazismo Ucraniano”, assim como da Ucrânia abrigar laboratórios dos EUA de armas biológicas e os supostos programas ucranianos de armas químicas e nucleares, alegando que estão repletas de desinformação (Ramani, 2023).

Em razão dos escassos argumentos que contribuam para a comprovação de uma “nazificação” da política ucraniana, supõe-se que a inclusão do objetivo de “desnazificar” a Ucrânia, por parte do Kremlin, intenciona mexer com os sentimentos da população russa

¹¹⁴ Assim, como Putin enfatiza, de fato, ucranianos só tiveram seu próprio Estado independente e estável em 1991. Contudo, apesar do Estado ucraniano ser algo novo, a nação ucraniana é antiga. Segrillo (2023) compara com a nação judaica que existiu por muito tempo sem possuir seu próprio território independente. De qualquer forma, o fato de o país conquistar sua independência recentemente não diminui sua soberania (Segrillo, 2023).

referentes aos eventos da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) – ou Grande Guerra Patriótica, como denominada pelos russos – em que o principal inimigo a ser combatido era, justamente, o nazismo, e a União Soviética desempenhou papel fundamental em sua queda.

4.2.4 Mudança de Regime

Ramani (2023) defende que o principal objetivo russo para invadir a Ucrânia foi, na verdade, reverter a Revolução EuroMaidan de 2014 e seus resultados. A agenda contrarrevolucionária de Putin deriva da intenção de reafirmar a hegemonia russa sobre a Ucrânia e promover seu antiliberalismo no espaço pós-soviético. Tais propósitos reforçam dois elementos da identidade nacional russa sob Putin, segundo Ramani (2023): status de grande potência e o papel da Rússia como adversário da ordem internacional liberal liderada pelos EUA.

McFaul e Person (2024) alegam que Putin acreditou que só tinha uma estratégia para resolver o problema do regime ucraniano democrático (pró Ocidente): invasão em larga escala na Ucrânia para alcançar a mudança de regime e a subordinação (McFaul e Person, 2024).

Ramani (2023) acredita que Moscou esperava alcançar uma vitória rápida na Ucrânia que resultaria na deposição do presidente ucraniano Volodymyr Zelensky e no estabelecimento de um regime fantoche pró-Rússia. Contudo, as expectativas russas foram frustradas pela resiliência militar ucraniana, o contínuo fluxo de armamentos para Ucrânia e uma série de incidentes estratégicos e logísticos (Ramani, 2023).

Ramani (2023) afirma que o objetivo de mudança de regime com a deposição de Zelensky foi completamente frustrado, as enormes sanções direcionadas a Rússia tem ameaçado as ambições de voltar a ser uma grande potência e ainda estimularam Putin a adotar táticas cada vez mais isolacionistas e totalitárias para se manter no poder. As tais medidas isolacionistas e totalitárias não são especificadas pelo autor, mas supõe-se que são as contra sanções russas e as repressões domésticas aos protestos e expressões contrárias a invasão russa à Ucrânia.

O interesse russo em mudar o regime ucraniano em prol de um favorável e subordinado às decisões do Kremlin é pertinente, porém não ao ponto de a Rússia realizar uma invasão em larga escala em um país que estava se aproximando da OTAN. Parece um grande risco para uma recompensa temporária, que poderia ser revertida com a ascensão de um próximo governante pró-Ocidente.

4.2.5 Manutenção do poder presidencial por Putin

Ferraro (2022a)¹¹⁵ *apud* Ferraro (2022)) afirma que as reais motivações de Putin para a invasão em 2022 foram: 1) suporte ideológico para seu regime autoritário, fortalecendo a ideia que a Rússia está cercada de ameaças e instrumentalizando o confronto com o Ocidente; 2) as reflexões ideológicas e nacionalistas de Putin sobre o “mundo russo” e a definição de identidade nacional, contrariando o direito da Ucrânia existir como nação e Estado soberano; e, 3) preservar a hegemonia russa no espaço pós-soviético por meio de ferramentas de *hard power*.

Observa-se que se o objetivo é manter-se no poder, a tática funcionou. “Como esperado, o conflito estimulou um ímpeto ao nacionalismo e à popularidade de Putin na Rússia (no antagonismo contra o “Ocidente coletivo”), além de ter sido instrumentalizado pelas elites para endurecer o regime, perseguindo as vozes dissidentes [...]” (Ferraro, 2022, p. 27).

Ramani (2023) concorda com a ideia de que a motivação de Putin para a Guerra na Ucrânia está atrelada a um suporte para seu regime. Por julgar improváveis as justificativas oficiais russas para a invasão à Ucrânia, Ramani (2023) aponta duas explicações alternativas que circulam na mídia e no mundo acadêmico, a saber: 1) a agressão russa se deve a crescente insegurança em relação a expansão da OTAN em direção a suas fronteiras – corresponde parcialmente ao discurso de Moscou, uma vez que retrata a expansão da OTAN como um risco a longo prazo para segurança e influência russa ao invés de uma ameaça iminente como descrita por Putin para justificar a invasão (Ramani, 2023); 2) relaciona o conflito russo-ucraniano à insegurança do regime de Putin e às ambições de retenção do poder. Na mídia ocidental, as inseguranças de Putin são atribuídas a irracionalidade. Mas a eclosão de protestos em Belarus contra Alexander Lukashenko, acusado de cometer fraude eleitoral nas eleições presidenciais de 2020 chamaram a atenção de Putin a essas fraquezas. Como a pandemia do Covid-19 e o baixo crescimento econômico impediu que Putin entregasse as promessas domésticas que sustentaram sua reeleição em 2018, a invasão à Ucrânia pode ser considerada uma artimanha para reunir os russos em torno de um propósito. O aumento nas taxas de aprovações de Putin depois da anexação da Crimeia até os protestos de reformas de pensões em 2018 fornece um precedente para essa alegação (Ramani, 2023).

Contudo, explicações baseadas em insegurança do regime podem ser desafiadas, principalmente, porque há poucas evidências de que Putin enxergava seu regime como inseguro

¹¹⁵ FERRARO, V.. O que está por trás da crise entre a Rússia, Ucrânia e OTAN? **Poder 360**, 05.03.2022a.

no início de 2022. Por exemplo, o Partido Rússia Unida – do qual Putin era membro – venceu as eleições da Duma em setembro de 2021 (Ramani, 2023). Logo, esse objetivo carece de indicadores que o sustentem.

4.2.6 Imperialismo Russo

Alguns temem que a Ucrânia seja apenas o primeiro frente de uma grande guerra na Europa que se expandirá para Moldávia, países bálticos e Polônia, arrastando EUA e OTAN para uma guerra contra a Federação Russa (McFaul e Person, 2024). Foram raciocínios como esse que levaram a Finlândia e a Suécia entrarem na OTAN para aumentar sua segurança no leste europeu (Mearsheimer, 2022).

Putin (2024c) alega que a propaganda anti-Rússia, que inclui políticos europeus, é associada com a especulação de que a Rússia pretende atacar a Europa, o que o presidente russo afirma não ter fundamento e servir apenas para justificar uma corrida armamentista.

Para Tellis (2024), a invasão russa à Ucrânia expressa um revanchismo, uma vez que essa guerra pretendia reincorporar a Ucrânia como parte da reconstrução de um “império” Russo que se desintegrou em 1991 (Tellis, 2024, p. 205). Apesar de utilizar o termo “império”, o autor se refere à URSS.

[...] a guerra de Vladimir Putin contra a Ucrânia representa [...] um ataque de um poder autoritário contra uma democracia, por mais imperfeita que esta seja. E — pior — exemplifica o revanchismo na medida em que a guerra de Moscou pretende reabsorver a Ucrânia como parte de sua ambição de **reconstruir o império russo** que se dissolveu com o fim da Guerra Fria (Tellis, 2024, p. 205, grifo nosso, tradução nossa)¹¹⁶.

Algumas declarações de Putin (2022a, p. 5-6) colaboram com os argumentos de intenções imperialistas do país.

[...] a sessão plenária de setembro de 1989 do Comitê Central do PCUS aprovou um documento verdadeiramente fatal, a chamada política étnica do partido em condições modernas, a plataforma do PCUS. Incluía as seguintes disposições, cito: “As repúblicas da URSS possuirão todos os direitos apropriados ao seu status como estados socialistas soberanos.” [...] A desintegração do nosso país unido foi provocada pelos erros históricos e estratégicos por parte dos líderes bolcheviques e da liderança do PCUS, erros cometidos em diferentes momentos na construção do estado e nas políticas

¹¹⁶ Trecho original: “[...] *Vladimir Putin’s war against Ukraine represents [...] an assault by an authoritarian power against a democracy, however imperfect the latter may be. And —worse— it exemplifies revanchism insofar as Moscow’s war is intended to reabsorb Ukraine as part of its ambition to reconstruct the Russian empire that dissolved with the ending of the Cold War*” (Tellis, 2024, p. 205).

econômicas e étnicas. O colapso da Rússia histórica conhecida como URSS está em suas consciências (Putin, 2022a, p. 5-6, tradução nossa)¹¹⁷.

Contudo, o saudosismo do presidente russo não deve ser confundido com os objetivos que a Rússia persegue em sua política externa.

Toda vez que as relações Rússia-Occidente entram em uma grande crise são retomados argumentos de uma natureza expansionista e imperial da Rússia (Tsygankov, 2012 *apud* Tsygankov, 2022). Tais argumentos não diferenciam interesses securitários legítimos, culturas compartilhadas e ambições imperiais, apresentando todas como relações colono-imperiais (Tsygankov, 2022).

Mearsheimer (2022) alega que não há nenhuma evidência para apoiar a narrativa ocidental de que Putin tem intenções imperiais, ou seja, que busca conquistar a Ucrânia e outros países para criar uma grande Rússia semelhante a antiga União Soviética, e que, portanto, a Ucrânia é apenas o primeiro alvo de Putin.

De forma semelhante, McFaul e Person (2024) rejeitam a ideia de um imperialismo russo inato, pois afirmam que a Rússia pós-soviética nem sempre buscou atacar ou anexar seus vizinhos, mas que esse comportamento varia conforme o poder, os regimes e os indivíduos. Ou seja, uma Rússia mais fraca, mais democrática, ou governada por outro líder seria menos imperialista e menos belicosa com seus vizinhos (McFaul e Person, 2024). Assim, a Rússia é como qualquer outra potência na história que recorreu ao imperialismo quando tinha as capacidades e o cenário favorecia a empreitada.

Ademais, McFaul e Person (2024) argumentam que a explicação do imperialismo russo é limitada, pois implica que a guerra russo-ucraniana seria inevitável, não importa quem liderasse a Rússia e qual tipo de regime estivesse em vigor no país. Contudo, McFaul e Person (2024) ressaltam que a cultura russa é imperial e que Putin ressuscitou atitudes imperiais russas do passado para justificar a invasão de 2022 e obter apoio da população para a guerra (McFaul e Person, 2024).

Visentini (2022) descarta a possibilidade de um projeto expansionista russo, argumentando que o gigante eurasiático não tem nem vontade nem formas de promovê-lo em

¹¹⁷ Trecho original: “[...] the September 1989 plenary session of the CPSU Central Committee approved a truly fatal document, the so-called ethnic policy of the party in modern conditions, the CPSU platform. It included the following provisions, I quote: “The republics of the USSR shall possess all the rights appropriate to their status as sovereign socialist states.” [...] The disintegration of our united country was brought about by the historic, strategic mistakes on the part of the Bolshevik leaders and the CPSU leadership, mistakes committed at different times in state-building and in economic and ethnic policies. The collapse of the historical Russia known as the USSR is on their conscience” (Putin, 2022a, p. 5-6).

razão do problema demográfico da Rússia em contraste com a população islâmica das ex-repúblicas soviéticas que apresenta crescimento contínuo. Sobre as intenções russas, Visentini (2022, p. 81) argumenta: “seus interesses ainda são regionais. Não haverá nova União Soviética, pois o que Moscou busca é ter um espaço aceito pelo Ocidente”.

Apesar de não haver evidências que comprovem as intenções expansionistas da Rússia para além da Ucrânia, as suspeitas são suficientes para que a Europa recorra a pesadas sanções contra Moscou (inclusive prejudicando sua própria economia no curto prazo, no caso da substituição do gás russo) e financie a máquina de guerra ucraniana para infringir a maior resistência possível à Rússia. É importante mencionar que, principalmente, no caso da Europa Ocidental, essas reações também acontecem para manutenção do *status quo* – que as beneficia.

4.2.7 Revisionismo

Documentos estadunidenses alegam que a Rússia se tornou um país revisionista que pretende destruir as bases da ordem pós-Guerra Fria (Sakwa, 2023). Porém Sakwa (2023) afirma que a Rússia e também a China, na verdade, buscam transformar a condução da política internacional e, assim, o que contestam são as ambições globais dos EUA e seus aliados.

Putin já desafia a ordem internacional liderada pelos EUA, que na percepção de Moscou, recusa-se a reconhecer os interesses legítimos e a influência cultural russa na Europa (Tsygankov, 2022). A decisão de invadir a Ucrânia seguiu a resposta dos EUA e da OTAN às demandas russas por segurança – inclusive a não expansão da Organização e a retirada da infraestrutura militar ocidental da Ucrânia (Tsygankov, 2022).

Entretanto, a defesa russa do sistema internacional da Carta contra as supostas ambições expansionistas da hegemonia liberal provocou uma reviravolta no argumento de que a Rússia é revisionista. Nesse caso, são os EUA e seus aliados que se tornam revisionistas. A China e a Rússia se posicionam como defensoras do sistema estabelecido e desafiam apenas as práticas expansionistas do Ocidente, confrontam as técnicas da hegemonia liberal, não o sistema internacional (Sakwa, 2023).

Nem Moscou nem Pequim desejam destruir o sistema internacional da Carta como foi desenvolvido desde 1945, até porque ambos possuem posições privilegiadas nesse sistema, como o fato de serem membros permanentes – com direito a veto – do Conselho de Segurança da ONU (Sakwa, 2023). Sakwa (2023, p. 176), então argumenta, que Rússia e China tentam, na verdade, revisar a conduta da política internacional desafiada pela “usurpação do direito internacional e princípios da Carta” por EUA e seus aliados liberais.

Com a decepção com as instituições internacionais, a Rússia continuou a criticar a ordem liberal, mas seu neorrevisionismo se afastou de algumas instituições do sistema da Carta alegando que essas se subordinaram a hegemonia liberal (Sakwa, 2023). Moscou passou, então, a um revisionismo mais consistente (Sakwa, 2023). As alterações constitucionais de 2020 modificaram 206 artigos da constituição – que é de 1993 – e asseguraram a primazia das normas russas sobre disposições internacionais, afetando as relações, principalmente, com o Conselho da Europa e com a Organização para Proibição de Armas Químicas (OPCW, em inglês) (Sakwa, 2023).

Realmente, a Rússia (como herdeira da URSS) é beneficiada pelo sistema da Carta da ONU que surgiu nos pós-Segunda Guerra Mundial, privilegiando seus vencedores, principalmente com o direito de veto no Conselho de Segurança. Entretanto, com a dissolução da URSS e o fim da Guerra Fria, o sistema internacional passou a ser liderado pelos EUA e seus aliados, e a Rússia, fragilizada em meio a diversas crises internas, não estava em condições de contestar essa liderança que foi acompanhada do avanço de organizações ocidentais – OTAN e União Europeia – para sua área de influência. Logo, apesar de haver algumas queixas ao sistema como a de que os direitos humanos são ocidentais – e não universais, os obstáculos para a política externa russa são colocados pela liderança dos EUA, não pelo sistema em si. Assim, em 2022, com sua economia recuperada e realizada sua modernização militar, a Federação Russa se viu em condições de defender seus interesses externos com maior pujança e reivindicar um papel de preponderância no cenário internacional que estava acostumada a ocupar. Para isso empregar o revisionismo é necessário visto que as potências ocidentais não a aceitam como *equal partner*, seja ignorando suas preocupações securitárias ou não a incluindo em um sistema de segurança coletivo como já apresentado. Ademais, a parceria com a China – segunda maior economia mundial – confere maior possibilidade a sua empreitada.

Apresentados alguns dos possíveis objetivos russos com a Guerra na Ucrânia, conclui-se que impedir que a Ucrânia entre na OTAN (objetivo 1 do Quadro 6) e a instrumentalização da Guerra na Ucrânia como ponto de partida para revisar a liderança do sistema internacional (objetivo 7 do Quadro 6) são as principais intenções russas no conflito com Kiev. Esses dois propósitos – impedir a entrada da Ucrânia na OTAN e revisar a liderança do sistema internacional – contribuem com a política externa russa na garantia da segurança, integridade territorial e soberania do país (primeiro objetivo do Quadro 2) e na busca por alcançar e consolidar uma posição de prestígio na comunidade internacional (segundo objetivo do Quadro 2). Ademais, uma Rússia melhor posicionada no cenário global auxilia, por sua vez, a proteção dos russos no exterior (sétimo objetivo do Quadro 2).

A invasão russa à Ucrânia, segundo Tellis (2024), deve ser mais nociva a ordem internacional pós-Guerra Fria do que os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 nos EUA e a invasão americana ao Iraque em 2003. A Guerra na Ucrânia – e a confrontação com o Ocidente – é uma parte de um processo muito maior que resultará na mudança da ordem internacional – longe da hegemonia global estadunidense e dos cinco séculos de dominação ocidental dos assuntos internacionais (Trenin, 2023).

Segrillo (2023) argumenta que o mundo vive uma transição hegemônica de um período unipolar (em termos militares) dos EUA para um sistema multipolar no qual China, Índia e até Rússia (no campo militar) dividirão o poder com Washington (Segrillo, 2023). Nesse contexto, a OTAN terá que se transformar para se adequar a um novo mundo mais multipolar (Segrillo, 2023). Ademais, com um sistema mundial mais multipolar, faz-se necessário providências para conciliar os interesses das novas potências a fim de evitar guerras generalizadas (Segrillo, 2023). Espera-se que os novos arranjos considerem os aprendizados tidos com a descolonização e a globalização, que envolvam dispositivos de uma democracia global que também conceda voz a outras regiões (Segrillo, 2023).

Karaganov (2022) concorda e afirma que o Ocidente está em declínio após quase 500 anos de domínio político, econômico e cultural e, principalmente, por isso lançou uma nova Guerra Fria. Na tentativa de reverter essa tendência, o Ocidente emprega seus trunfos restantes. Um deles é utilizar a Ucrânia para prejudicar a Rússia (Karaganov, 2022).

O contexto atual evolui para um mundo multipolar em que os EUA, seus aliados e a OTAN são desafiados a se adaptarem a novas realidades, principalmente por a Rússia ter a China como aliada e compartilharem percepções negativas sobre a expansão da OTAN. A parceria sino-russa concede à Moscou a possibilidade de delimitar a atuação ocidental no leste europeu – até porque beneficia também a própria China, e uma chance de buscar, novamente, estar no rol das potências internacionais. A continuidade dessa parceria, caso o Ocidente não seja mais um obstáculo aos interesses sino-russos é tema para uma outra pesquisa.

Por fim, em uma precisa leitura do momento atual, Hage (2022) associa os acontecimentos na Ucrânia, desde 2014, com o que Raymond Aron escreve sobre a perda franco-britânica do Canal de Suez, em 1956, para o nacionalismo egípcio liderado por Abdel Nasser: apesar de ter impactado o mundo e ser ilegal para o direito internacional, foi uma conquista para o equilíbrio de poder mundial.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O passado compartilhado entre Rússia e Ucrânia (na Rus de Kiev, no Império Russo e na União Soviética) somado a diáspora da população russa no período soviético cria uma complexidade nas relações russo-ucranianas que persiste e é um dos motivos do atual conflito. Considerando que essa diáspora aconteceu durante a URSS e esta foi desintegrada em 1991, presumir-se-ia que em algumas décadas essa questão não persistiria visto que essa geração de russos não mais existiria. Entretanto, esse raciocínio é válido em Estados nacionais, onde se adota o *jus soli*, e a nacionalidade é atribuída pelo local de nascimento. Porém, em Estados multinacionais como Rússia e Ucrânia (e países eslavos em geral), a nacionalidade é determinada pelo *jus sanguinis*, nesse caso a nacionalidade da criança é definida pela nacionalidade de seu pai ou mãe. Dessa forma, *jus sanguinis* perpetua diferenças nacionais – como são denominadas na Rússia e na Ucrânia – ou diferenças étnicas para o Ocidente. Essas diferenças geram certo potencial para conflito, dado que essas distintas nações que coexistem nos Estados multinacionais possuem demandas por direitos para proteger sua cultura e estilo de vida.

A Ucrânia é o quarto país que mais possui população russa fora da Rússia (Ver Mapa 3), tanto que o grande número de russos foi uma das justificativas do Kremlin para legitimar a anexação da Crimeia em 2014 e invadir a Ucrânia em 2022. A proteção dos direitos e interesses legítimos dos cidadãos russos e conterrâneos no exterior (sétimo objetivo do Quadro 2) está entre os principais objetivos da política externa russa e é a base da Doutrina Karaganov. Contudo, acredita-se que, apesar de haver violação a direitos de russos residentes na Ucrânia, essa justificativa serve mais para conferir um arcabouço humanitário que legitime as ações russas frente à comunidade internacional do que a real motivação de Moscou para intervir na Ucrânia.

A importância da Ucrânia para a Rússia abrange vários fatores além da presença de russos étnicos residentes no país, como: 1) a Ucrânia possuir fronteiras com países da União Europeia e da OTAN – assim, funciona(va) como Estado tampão entre a Rússia e seus adversários de longa data; 2) o país ser banhado pelo Mar Negro – o que proporciona a Rússia acesso a mares quentes navegáveis o ano todo com acesso ao Mediterrâneo pelos Estreitos de Bósforo e Dardanelos, importante para o escoamento de produtos; 3) o importante Porto de Sebastopol que abriga a Frota do Mar Negro – o maior destacamento da marinha russa; 4) o país ser atravessado por importantes gasodutos e oleodutos que abasteciam, até pouco tempo, o maior cliente russo: a Europa; e 5) a suposta presença de uma importante reserva de

hidrocarbonetos no Mar Negro.

Todavia, a Guerra Russo-Ucraniana é muito mais do que um conflito entre esses dois países, abrangendo também um terceiro ator: o Ocidente. Para o Ocidente, o conflito corresponde a uma disputa com Moscou por influência no espaço pós-soviético, enquanto para a Rússia, a Guerra na Ucrânia é uma questão de segurança nacional. O Ocidente, portanto, concede ajuda militar, financeira e humanitária à Kiev para desgastar a Rússia o máximo que puder, enquanto sacrifica o Estado e o povo ucraniano. Apesar do patrocínio ocidental ao esforço de guerra da Ucrânia, é relevante salientar que esse conflito corresponde a uma *proxy war* entre Rússia e Ocidente, pois apesar do Ocidente participar indiretamente na luta contra Moscou, a Rússia participa ativa e diretamente no conflito.

A principal preocupação russa com sua segurança nacional advém da OTAN. A continuidade e expansão da Aliança após a dissolução da URSS e do Pacto de Varsóvia é um dos fatores cruciais que provocou uma nova deterioração nas relações Rússia-Ocidente. Em 1991, a OTAN era composta por 16 membros. Atualmente, a Organização já conta com 32 integrantes (Ver Mapa 4). A expansão da OTAN para tradicional esfera de influência russa e em direção as fronteiras da Rússia é, por razões óbvias, motivo de preocupação do Kremlin. Por vários anos, Moscou adotou uma postura conciliatória com o Ocidente – em razão de sua fragilidade doméstica, reagindo apenas com protestos verbais e sugestões de construção de um sistema de segurança coletivo com Europa e até EUA.

Entretanto, após anos de preocupações securitárias ignoradas, a Rússia econômico e militarmente recuperada passa a defender seus interesses externos com maior pujança e reivindicar o papel de preponderância que estava acostumada a ocupar. Assim, a Rússia entra em guerra com a Geórgia em 2008 após a OTAN afirmar meses antes que o país entraria na Organização, anexa a Crimeia em 2014 após a destituição do presidente ucraniano pró-Rússia e sua substituição por um pró-Ocidente, e invade a Ucrânia em 2022 após observar aproximações destas com a OTAN. Com essas intervenções, argumenta-se que a Rússia buscava estabelecer um conflito congelado na Geórgia e na Ucrânia, sabotando, assim, a entrada deles na OTAN. Dessa forma, para Moscou, a Guerra na Ucrânia é uma guerra preventiva, uma vez que visa impedir que a Ucrânia se torne um membro da Aliança e seja usada como plataforma em uma guerra contra a Federação Russa.

Salienta-se que os argumentos russos apresentados nessa pesquisa não buscam justificar a invasão russa à Ucrânia, mas – exclusivamente – explicar o conflito.

É fundamental destacar que esse novo comportamento russo no cenário internacional foi possibilitado, em grande parte, em razão da parceria com a China que concede à Moscou

uma alternativa (não uma substituição) ao mercado e capital ocidental, além de uma colaboração no questionamento da liderança ocidental da ordem internacional. A sobrevivência dessa parceria, caso o Ocidente não seja mais um obstáculo aos interesses sino-russos é uma questão a ser investigada.

A Guerra na Ucrânia iniciou também uma guerra de narrativas, dentre elas, sobre as questões referentes às violações ao direito internacional. Enquanto o Ocidente acusa a Rússia de desrespeitar a soberania e integridade territorial da Ucrânia, Moscou aponta a hipocrisia ocidental listando casos de intervenções ocidentais também em países soberanos, como na Iugoslávia (1999), no Iraque (2003) e na Líbia (2011). O Kremlin também recorre a argumentos que fazem referência ao princípio da responsabilidade de proteger em razão da (suposta) violação aos direitos humanos dos russos étnicos na Ucrânia, invoca o direito à autodeterminação dos residentes das repúblicas separatistas ucranianas e recorre ao princípio da indivisibilidade da segurança para criticar o expansionismo da OTAN. Apesar dos discursos bem construídos de ambos os lados, o desrespeito ao direito internacional é latente, tanto por parte da Rússia quanto por EUA e seus aliados europeus.

Esse trabalho se propôs a analisar o conflito russo-ucraniano a fim de responder as seguintes perguntas: Qual o objetivo russo com a Guerra na Ucrânia? E como esse conflito contribui para a consecução dos objetivos da política externa russa? Para tanto, fez-se necessário primeiro examinar a política externa russa com auxílio do Modelo de Hermann (1990), para depois analisar as relações russo-ucranianas e o atual conflito entre os dois países.

Quanto à política externa russa no século XXI, observou-se que a sua essência pode ser sistematizada nos oito objetivos comuns dos cinco documentos publicados pelo Ministério das Relações Exteriores russo desde 2000 (Ver Quadro 2). Esses oito objetivos refletem os fundamentos basilares em que a política externa russa se sustenta, dado que se mantiveram apesar das alterações decorrentes do tempo e dos eventos internacionais.

Analisou-se a prática da política externa russa a partir do Modelo de Hermann (1990), que possibilita o reconhecimento das mudanças na política externa de um país a partir da identificação da fonte, da magnitude e do(s) agente(s) que provocaram a mudança. Com o emprego do Modelo de Hermann (1990), observou-se três mudanças significativas na política externa russa ao longo do século XXI (Ver Quadro 5), determinadas – principalmente – pelas relações russas com o Ocidente e com o espaço pós-soviético.

A primeira mudança acontece a partir de 2008 conduzida por “impactos externos” – a Crise Financeira e a Declaração da OTAN em Bucareste – ambas em 2008, na qual foi necessário um “ajuste” (Moscou realizou o *Turn to the East* intensificando suas relações com a

Ásia) e uma mudança de “Programa” (de diplomacia para uso da força na Geórgia em 2008). A fonte da mudança é a “cibernética” – em que se observou a falta de liquidez e crise generalizada no Ocidente comparada a Ascensão Asiática bem como o recebimento da informação de que a OTAN pretendia aceitar Ucrânia e Geórgia no bloco. Inicia-se na política externa russa, portanto, um período de diversificação das relações e intervenção no espaço pós-soviético para manutenção de influência.

A segunda mudança na política externa russa do século XXI ocorre em 2014, sendo a mais importante, visto que marca o início da guerra atual na Ucrânia. A transição foi motivada por um “impacto externo” – a Revolução EuroMaidan com uma mudança de “programa” em que o método muda de diplomacia para uso da força na Ucrânia, com invasão local e anexação da Crimeia. A fonte de mudança é a “aprendizagem” – Putin adquiriu uma nova leitura da interação com Ocidente em que interpretou que as tentativas de acomodação dos anseios russos não seriam realizadas na ordem internacional vigente. Aqui a política externa russa passa a praticar um distanciamento do Ocidente e uma postura internacional mais assertiva e até hostil.

A terceira, e última mudança analisada nessa pesquisa, acontece em 2022 dirigida, mais uma vez, por um “impacto externo” – a aproximação pela OTAN da Ucrânia, com envio de armamentos, treinamento militar e realização de exercícios militares conjuntos; e por um “líder” – o presidente Putin que demonstra saudosismo dos tempos gloriosos da Rússia e busca recuperar o status de grande potência do país. A fonte da mudança é a “aprendizagem” – líderes da política externa russa compreenderam que a Ucrânia estava se tornando um membro de fato da OTAN – ainda que não oficialmente; e também se observou que a reação Ocidental à anexação de parte do território ucraniano (Crimeia) foi manifestada apenas com sanções econômicas e financeiras, sem nenhuma intervenção militar. Quanto à magnitude da mudança, em 2022, ocorre uma mudança de “objetivo”, visto que Moscou passa a confrontar o Ocidente não apenas para limitar a influência ocidental no espaço pós-soviético, mas para garantir a sua segurança nacional e revisar a liderança estadunidense na ordem internacional.

Conclui-se que ainda não há evidências suficientes que corroborem uma mudança de “Orientação Internacional”, dado que as relações russas com outros países não necessariamente mudaram, o que houve foi uma intensificação da natureza dessas relações. Rússia e Ocidente se distanciaram ainda mais – porém não cortaram relações, e o relacionamento russo com países asiáticos, como Índia, China e Coreia do Norte, foram aprofundados. Quanto às transformações nas funções e atividades da Federação Russa no cenário internacional para as de uma grande potência, essas ainda não aconteceram – apesar das pretensões russas. Logo, a Rússia permanece em funções e atividades de uma potência regional.

Ao limitar a análise da mudança na política externa direcionada apenas à Ucrânia, observa-se duas transições desse 2000. A primeira acontece a partir de 2014 com a mesma magnitude e agente da política externa russa geral – “programa” e “impacto externo”. Entretanto, sugere-se que a fonte da mudança nas relações com a Ucrânia é a “cibernética” – a informação da ascensão de um governo pró Ocidente na Ucrânia, conduziu a conclusões de que esta nova administração poderia, por exemplo, permitir a instalação de uma base naval ocidental na Crimeia. E a segunda ocorre a partir de 2022, possui os mesmos agentes e fonte que a alteração da política externa russa geral nesse ano, mas sua magnitude é um “ajuste”, visto que a Rússia permaneceu com o mesmo objetivo de impor à Ucrânia um alinhamento à sua política externa, apenas aumentando a intensidade do uso da força. Assim, a invasão russa à Ucrânia passou de local (2014) para em larga escala (2022).

A Linha do Tempo apresenta o aspecto geral dessas mudanças, em que a Rússia transitou de uma aproximação (2000-2007) com o Ocidente, para diversificação de suas relações (2008-2013), depois distanciamento do Ocidente (2014-2021) e, a partir de 2022, confrontação com o Ocidente. Quanto à atuação russa no espaço pós-soviético, esta passou de diplomacia energética (2000-2007) para um progressivo aumento do recurso à força, primeiro com invasão local – na Geórgia (2008-2013), depois invasão local – na Ucrânia – com anexação (da Crimeia) (2014-2021) e, finalmente, invasão em larga escala (a partir de 2022).

Por fim, para responder a pergunta-chave da pesquisa foram analisados sete possíveis objetivos da Rússia com a Guerra na Ucrânia (Ver Quadro 6), desde os que constam na narrativa oficial do Kremlin para justificar a invasão até as suposições de pretensões expansionistas russas para reconstrução do império russo. Conclui-se que impedir que a Ucrânia entre na OTAN (objetivo 1 do Quadro 6) e a instrumentalização da Guerra na Ucrânia como ponto de partida para revisar a liderança do sistema internacional (objetivo 7 do Quadro 6) são as principais intenções russas no conflito com Kiev. Esses dois propósitos – impedir a entrada da Ucrânia na OTAN e revisar a liderança do sistema internacional – contribuem com a política externa russa na garantia da segurança, integridade territorial e soberania do país (primeiro objetivo do Quadro 2) e na busca por alcançar e consolidar uma posição de prestígio na comunidade internacional (segundo objetivo do Quadro 2). Ademais, uma Rússia melhor posicionada no cenário global auxilia, por sua vez, a proteção dos russos no exterior (sétimo objetivo do Quadro 2).

Ressalta-se que a intenção revisionista russa aqui sugerida não corresponde, necessariamente, a transformações profundas na ordem internacional. A intenção é a revisão da condução dessa ordem, ou seja, revisão da liderança ocidental – e mais especificamente,

americana – visto que as potências ocidentais não aceitam a Rússia como *equal partner*, seja ignorando suas preocupações securitárias ou não a incluindo em um sistema de segurança coletivo como já apresentado. A parceria com a China confere maior possibilidade à empreitada russa.

É válido mencionar que não há evidências que comprovem as intenções expansionistas da Rússia para além da Ucrânia, apesar das suspeitas serem suficientes para que a Europa recorra a 1) uma nova corrida armamentista, 2) pesadas sanções contra Moscou (inclusive prejudicando sua própria economia no curto prazo, no caso da substituição do gás russo) e, 3) financiamento da máquina de guerra ucraniana para infringir a maior resistência possível à Rússia. Destaca-se que, principalmente, no caso da Europa Ocidental, essas reações acontecem mais para manutenção do *status quo* do que por receios imperialistas russos.

O suposto imperialismo russo combinado à corrida armamentista europeia já suscitou rumores de uma possível Terceira Guerra Mundial, cujo início estaria justamente no atual conflito russo-ucraniano – que estaria servindo de laboratório para armas e técnicas de guerra, tanto do Ocidente quanto da Rússia.

Por outro lado, a vitória de Donald Trump nas eleições presidenciais americanas de 2024 confere otimismo às perspectivas de paz. Trump após ter afirmado várias vezes que acabaria com a Guerra na Ucrânia em 24h parece, realmente, empenhado em findar esse conflito, tendo já na primeira semana de mandato estabelecido um prazo de 100 dias para seu enviado especial para Ucrânia e Rússia, Keith Kellogg, apresentar uma negociação possível. O poder de Trump para acabar com a guerra repousa na ajuda americana enviada à Ucrânia (Ver Gráfico 2), que uma vez retirada, deixa Zelensky sem muita opção a não ser sentar à mesa e negociar ao menos um cessar-fogo.

Partiu-se da hipótese de que a política externa russa do século XXI, que inclui a Guerra na Ucrânia, objetiva, sobretudo, frear a influência ocidental no leste europeu, recuperar e manter a sua influência no espaço pós-soviético e no caso específico da Ucrânia, garantir o compromisso desse país com um status neutro em relação a OTAN. Conclui-se, porém, que os objetivos russos com a Guerra na Ucrânia envolvem outros ainda maiores: garantir a segurança nacional – exigindo um compromisso ucraniano de não adesão à OTAN – e revisar a liderança ocidental da ordem internacional – que negligencia as preocupações securitárias russas e não a reconhece como *equal partner*.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, F. P. S.. **A política energética russa no Governo Putin-Medvedev (2000-2018)**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, 2019.
- ALBUQUERQUE, F. P. S.; PACHECO, C. C.; LEITE, A. C. C.; FUCCILLE, A.. A instrumentalização do setor energético sob Putin-Medvedev (2000-2018) e o retorno russo ao tabuleiro geopolítico internacional. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 16 (1), enero-junio 2021, p.125–152. Disponível em: <<https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/article/view/4764/4693>>. Acesso em: 06 jan. 2025.
- AL JAZEERA. *What is Zelenskyy's 10-point peace plan?* *Al Jazeera*, 28 Dec. 2022. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/12/28/what-is-zelenskyy-s-10-point-peace-plan>. Acesso em: 31 dez. 2024.
- AL JAZEERA. *Ukraine peace summit: Why some countries refused to sign the plan.* *Al Jazeera*, 17 Jun 2024. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2024/6/17/ukraine-peace-summit-why-some-countries-refused-to-sign-the-plan>. Acesso em: 02 jan. 2025.
- AL JAZEERA. *Russian gas flow to Europe via Ukraine stopped: Who does it hurt?* *Al Jazeera*, 1 Jan 2025a. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2025/1/1/russian-gas-flow-to-europe-via-ukraine-stopped-who-does-it-hurt>. Acesso em: 02 jan. 2025.
- AL JAZEERA. *Russia-Ukraine war: List of key events – day 1,066.* *Al Jazeera*, 25 Jan 2025b. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2025/1/25/russia-ukraine-war-list-of-key-events-day-6>. Acesso em: 28 jan. 2025.
- ATLAS REPORT. O que é a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC), e sua Influência nas Ex-Nações Soviéticas. *Atlas Report: Análise Geopolítica*, 16 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://atlasreport.com.br/o-que-e-a-organizacao-do-tratado-de-seguranca-coletiva-otsc-e-sua-influencia-nas-nacoes-ex-sovieticas/>. Acesso em: 06 jan. 2025.
- BALAGO, R.. Com apoio do Brasil, Assembleia-Geral da ONU aprova resolução contra Rússia. **Folha de São Paulo**, 2 março 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/03/assembleia-geral-da-onu-aprova-resolucao-contr-a-russia-por-invadir-a-ucrania.shtml>. Acesso em: 10 ago. 2022.
- BARABANOV, I.. *Ukraine conflict: How Russia forged closer ties with Africa.* **BBC**, 26 February, 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-africa-60506765>. Acesso em: 25 jul. 2022.
- BBC. A nova mobilização de tropas russas na fronteira com a Ucrânia que põe em alerta EUA e UE. **BBC News Mundo**, 17 novembro 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-59318721>. Acesso em: 08 jan. 2025.

BBC. Países da ex-URSS com minorias russas temem reflexos pós-Crimeia. **BBC News Brasil**, 26 março 2014. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/03/140326_areas_minorias_russas_pai. Acesso em: 27 jan. 2025.

BBC. O que é o Wagner Group, que enviou mercenários russos para guerra na Ucrânia. **BBC**, 7 abril 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-61011969>. Acesso em: 20 dez. 2023.

BIGATÃO, J. P.. Nações Unidas na Manutenção da paz e resolução de conflitos armados intraestatais na década de 1990. In: MEI, Eduardo; SAINT-PIERRE, Hector Luis. (Org.). **Paz e Guerra**. Defesa e Segurança entre as Nações. 1ed.São Paulo: Unesp, 2013, v. 1, p. 155-187.

BINLEY, A.; BEALE, J.. *43,000 troops killed in war with Russia, Zelensky says*. **BBC**, 8 December 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/articles/c5yv75nydy3o>. Acesso em: 28 jan. 2025.

BORDACHEV, T. V. *On Early History and Geography of Russian Foreign Policy. The Origins of Modern Times: A Hypothesis*. **Russia in Global Affairs**, Vol. 20, No.3, July – September 2022.

BP (British Petroleum). *BP Statistical review of world energy*. **BP**, 2019. Disponível em: <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy/country-and-regional-insights/russia.html>. Acesso em: 10 nov. 2022.

CASCAIS, A.. *Russia's reengagement with Africa pays off*. **Deutsche Welle (DW)**, 26.07.2022. Disponível em: <https://www.dw.com/en/russias-reengagement-with-africa-pays-off/a-61064011>. Acesso em: 11 ago. 2022.

CHARLEAUX, J. P.. A invasão militar da Rússia à Ucrânia explicada em 5 mapas. **Nexo jornal**, 24 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2022/02/24/a-invasao-militar-da-russia-a-ucrania-explicada-em-5-mapas>. Acesso em: 17 out. 2024.

CLIFFORD, C.. *The Bear is back: Russian re-engagement with Africa is picking up with Putin in the driving seat*. **Africa Portal**, 12 jul. 2021. Disponível em: <https://www.africaportal.org/features/bear-back-russian-re-engagement-africa-picking-putin-driving-seat/>. Acesso em: 01 ago. 2022.

CASTELLUM.AI. *Russia Sanctions Dashboard: 2,695 before the invasion, 21,692 more since the invasion – Current as of 19 January 2025*. **Castellum.AI**, 2025. Disponível em: <https://www.castellum.ai/russia-sanctions-dashboard>. Acesso em: 27 jan. 2025.

DW. Os mísseis que Biden autorizou Kiev a usar contra a Rússia. **Deutsche Welle (DW)**. 18 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/os-m%C3%ADsseis-que-biden-autorizou-a-ucr%C3%A2nia-a-usar-contr-a-os-russos/a-70808541>. Acesso em: 02 jan. 2025.

EDWARDS, C.; GAK, K.; KENT, L.. *Ukraine fires US-made longer-range missiles into Russia for the first time*. CNN, November 19, 2024. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2024/11/19/europe/ukraine-russia-atacms-biden-strike-intl/index.html>. Acesso em: 02 jan. 2025.

ENERGY INSTITUTE. *Statistical Review of World Energy. 2023, 72nd edition. In partnership with KPMG e Kearney*. **Energy Institute**. Disponível em: <https://www.energyinst.org/statistical-review/resources-and-data-downloads>. Acesso em: 24 fev. 2024.

FARIAS, C.. Russos vendem petróleo para a Europa com pagamento em dinheiro chinês e pela Índia. CNN, 29 junho 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/russos-vendem-petroleo-para-a-europa-com-pagamento-em-dinheiro-chines-e-pela-india/>. Acesso em: 20 dez. 2023.

FERRARO, V. G.. A guerra na Ucrânia: Uma análise do conflito e seus impactos nas sociedades russa e ucraniana. **Revista Conjuntura Austral**, v.13, n.64, out./dez. 2022.

OLEARCHYK, R.; HILLE, K.; WEAVER, C.; BUCKLEY, N.; SPIEGEL, P.. . *World rounds on Russia over Crimea move*. **Financial Times (FT)**, March 2, 2014. Disponível em: <https://www.ft.com/content/7f565d14-a1fa-11e3-87f6-00144feab7de>. Acesso em: 08 jan. 2025.

GAK, K.; STAMBAUGH, A. ; COOBAN, A.. Ucrânia encerra fornecimento de gás russo à Europa. CNN, 01/01/2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/ucrania-encerra-fornecimento-de-gas-russo-a-europa/>. Acesso em: 02 jan. 2025.

GARDNER, F.. *About 1,000 North Koreans killed fighting Ukraine in Kursk, officials say*. **BBC**, January 2025. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/articles/c87djeezjxeo>. Acesso em: 28 jan. 2025.

GOLDMAN, M. I.. **Petrostate**: Putin, Power and the New Russia. Oxford University Press, 2008.

HAGE, J. A. A.. O que é a Doutrina Putin? A questão estratégica russa e a segurança nacional ampliada. **Austral**: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, e-ISSN 2238-6912 | v.11, n.22, Jul./Dez. 2022 | p.10-314.

HASSELBACH, C.. Relatório SIPRI: Negócio de armas rende cada vez mais. **Deutsche Welle (DW)**, 12/03/2024. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/relat%C3%B3rio-sipri-%C3%A1frica-importa-menos-armas-mas-neg%C3%B3cio-global-rende-mais/a-68499365>. Acesso em: 07 jan. 2025.

HEMERLY, G.; ZANLORENSSI, G.. Suécia entra na OTAN. Veja o tamanho do bloco na Europa. **Nexo Jornal**, 26 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/grafico/2024/02/26/otan-paises-membros-suecia>. Acesso em: 07 jan. 2025.

HERMANN, C. F.. *Changing course: when governments choose to redirect the foreign policy*. *International Studies Quarterly*, Vol. 34, Nº1, Mar. 1990, p. 3-21.

HERMANN, M. G.; Hermann, C. F.. *Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry*. *International Studies Quarterly*, Vol. 33, No. 4. (Dec., 1989), p. 361-387.

HUDSON, V. M.. *The History and evolution of foreign policy analysis*. *Oxford Text Books*, 2008.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Ukraine War Map: Tracking the Frontlines*. *International Crisis Group*. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/content/ukraine-war-map-tracking-frontlines>. Acesso em: 18 out. 2024.

KARAGANOV, S. A. *From Constructive Destruction to Gathering: An Art Essay on the Future of Russian Politics*. *Russia in Global Affairs*, Vol. 20, No.1, January – March 2022. Disponível em: <https://eng.globalaffairs.ru/wp-content/uploads/2022/04/050-067.pdf>. Acesso: 11 jan. 2024.

KARKLIS, L.; CUNNINGHAM, E.. *Three maps that explain Russia's annexations and losses in Ukraine*. *The Washington Post*, September 30, 2022. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/world/2022/09/30/map-ukraine-regions-annexation-russia/>. Acesso em: 28 jan. 2025.

TREBESCH, C.; ANTEZZA, A.; BALANCHUK, Y.; BOMPRESZI, P.; BUSHNELL, K.; CHEREPINSKIY, D.; DREWS, J.; DYUSSIMBINOV, Y.; CHAMBINO, C.; FERRARI, C.; FRANK, A.; FRANK, P.; FRANZ, L.; GERLAND, C.; IRTO, G.; KHARITONOV, I.; KUMAR, B.; NISHIKAWA, T.; OSPITAL, J.; REBINSKAYA, E.; SCHADE, C.; SCHRAMM, S.; WEISER, L.. *Ukraine Support Tracker – 20th release (covering January 24, 2022 to October 31, 2024)*. *Kiel Working Paper*, No. 2218, 2024. Disponível em: <https://www.ifw-kiel.de/publications/ukraine-support-tracker-data-20758/>. Acesso em: 27 jan. 2025.

LAVROV, S. *Text of the Minister of Foreign Affairs of Russia Mr. Sergey Lavrov's written message on Indivisibility of Security addressed to the Heads of Foreign External Affairs Ministers / Secretaries of the US, Canada and several European countries*. *The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, 1 February 2022. Disponível em: https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1796679/. Acesso em: 14 out. 2024.

LAVROV, S.. *Foreign Minister Sergey Lavrov's interview to Tucker Carlson*. *The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, Moscow, December 6, 2024. № 2377-06-12-2024. Disponível em: https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1985783/. Acesso em: 30 dez. 2024.

LEMOIS, J. K. F.. **A política energética da Rússia e sua estratégia de projeção internacional no espaço pós-soviético (2000-2020)**. Orientador: Luís Alexandre Fuccille. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, Unicamp, PUC-SP), São Paulo. 2023.

MACKINNON, M.. *Sergey Karaganov: The man behind Putin's pugnacity*. *The Globe and Mail*, March 30, 2014. Disponível em: <https://www.theglobeandmail.com/news/world/sergey-karaganov-the-man-behind-putins-pugnacity/article17734125/>. Acesso em: 10 jan. 2024.

MAISHMAN, E.; WILLIAMS, N.. *Ukraine war: Putin signs Ukraine annexation laws amid military setbacks*. *BBC News*, 6 October 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-63149156>. Acesso em: 27 mar. 2023.

MAKIO, D. A.. **Estado afetivo, memória transcendente: reverberações do nacionalismo russo na Crimeia e na Transnístria**. Orientador: Luís Alexandre Fuccille. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP), São Paulo, 2022.

MCFAUL, M.; PERSON, R.. *Why Putin Invaded Ukraine*. In.: BRANDS, H. (ed.). *War in Ukraine: conflict, strategy, and the return of a fractured world*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2024.

MEARSHEIMER, J. J.. *The Causes and Consequences of the Ukraine Crisis*. *The National Interest*, June 23, 2022. Disponível em: <https://nationalinterest.org/print/feature/causes-and-consequences-ukraine-crisis-203182>. Acesso em: 02 out. 2024.

MIELNICZUK, F. P.. Rússia e Ucrânia: por uma alternativa à guerra que "não pode ser vencida". Análise de conjuntura. **Rev. Conjuntura Austral**, v.13, n.64, out./dez. 2022.

MINSK I. **PROTOCOL on the results of consultations of the Trilateral Contact Group** (*Minsk, 05/09/2014*). 08 September 2014.

MINSK II. **Package of measures for the Implementation of the Minsk agreements**. Minsk, 12 February 2015.

NEETHLING, T.. *Assessing Russia's New Interaction with Africa: Energy Diplomacy, Arms Exports and Mineral Resource Markets*. Strategic Review for Southern Africa, Vol 42, No 2. Nov /Dec 2020.

OLIVIER, G.; SUCHKOV, D.. **Russia is back in Africa**. *Strategic Review for Southern Africa*, Vol 37, No 2, 2015.

OTAN (ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE). Países membros. **NATO/OTAN**. Disponível em: https://www.nato.int/nato-welcome/index_pt.html. Acesso em: 19 dez. 2023.

PECEQUILO, C. S.. **Manual do candidato: política internacional**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Disponível em: <https://docentes.ifrn.edu.br/eduardojanser/disciplinas/rel.-internacionais-comex/livro-politica-internacional-manual-do-candidato-da-funag-autora-cristina-pecequilo>. Acesso em: 15 fev. 2024.

PISCIOTTA, B.. *Russian revisionism in the Putin era: an overview of post-communist military interventions in Georgia, Ukraine, and Syria*. **Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica**, 2019. doi:10.1017/ipo.2019.18

POKOTYLO, O.; NASHYVOCHNIKOV, O. *Sources of the Russian-Ukrainian Armed Conflict. Skhidnoievropeyskiy Istorychniy Visnyk [East European Historical Bulletin]*, 18, 2021, 210–218. doi: 10.24919/2519-058X.18.226536

PRIMAKOV, Y. M.. 2004. *A world challenged: fighting terrorism in the twenty-first century. The Nixon Center and Brookings Institution Press, Washington, D.C.*, p. 113-135.

PUTIN, V. V. . *Russia-Africa Summit. President of Russia, October 24, 2019*. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/61893>. Acesso em: 05 ago. 2022.

PUTIN, V.. *Address by the President of the Russian Federation. President of Russia, The Kremlin, Moscow. February 21, 2022a*. Disponível em: en.kremlin.ru/events/president/transcripts/speeches/67828. Acesso em: 19 dez. 2024.

PUTIN, V. V.. *Address by the President of the Russian Federation. President of Russia, The Kremlin, Moscow. February 24, 2022b*. Disponível em: en.kremlin.ru/events/president/transcripts/speeches/67843. Acesso em: 05 out. 2023.

PUTIN, V. V.. *President of Russia Vladimir Putin's speech at the meeting with senior staff of the Russian Foreign Ministry. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Moscow, June 14, 2024c. № 1139-14-06-2024*. Disponível em: https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1957107/. Acesso em: 03 jan. 2025.

PRESIDENT OF UKRAINE. *Victory Plan Consists of Five Points and Three Secret Annexes. President of Ukraine, Volodymyr Zelenskyy, 16 October 2024*. Disponível em: <https://www.president.gov.ua/en/news/plan-peremogi-skladayetsya-z-pyati-punktiv-i-troh-tayemnih-d-93857>. Acesso em: 01 jan. 2025.

RAMANI, S.. *Putin's War on Ukraine: Russia's Campaign for Global Counter-Revolution. HURST & COMPANY, LONDON. 2023*.

REIS FILHO, D. A.. *As Revoluções Russas*. In.: **As Revoluções Russas e o Socialismo Soviético**. Coleção Revoluções do Século XX. São Paulo: Editora UNESP, 2003, p. 41-75.

ROSCHINA, E.. *Trump's 100-Day Deadline for Ukraine Deal Puts Pressure on Kiev, Not Moscow, Kenyan Expert Says. Sputnik Africa, 22.01.2025*. Disponível em: <https://en.sputniknews.africa/20250122/trumps-100-day-deadline-for-ukraine-deal-puts-pressure-on-kiev-not-moscow-kenyan-expert-says-1070313655.html>. Acesso em: 29 jan. 2025.

RT. *Putin approves new alliance with North Korea. RT, 9 Nov, 2024*. Disponível em: <https://www.rt.com/russia/607420-putin-pyongyang-security-treaty/>. Acesso em: 02 jan. 2025.

RUSSIA. *The Foreign Policy Concept of The Russian Federation. Approved by the President in 28/06/2000*.

RUSSIA. *The Foreign Policy Concept of The Russian Federation. President of Russia, January 12, 2008*. Disponível em: en.kremlin.ru/supplement/4116. Acesso em: 27/03/2023.

RUSSIA. *Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation. Approved by President of the Russian Federation V. Putin on 12 February 2013. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, № 303-18-02-2013, 18 February 2013. Disponível em: http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6BZ29/content/id/122186. Acesso em: 27 mar. 2023.

RUSSIA. *Foreign Policy Concept of the Russian Federation (approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30, 2016). The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, № 2232-01-12-2016, 01.12.2016 Disponível em: https://mid.ru/en/foreign_policy/fundamental_documents/1538901/. Acesso em: 27 mar. 2023.

RUSSIA. *The Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation. Approved by Decree of the President of the Russian Federation No. 229, March 31, 2023. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*. Disponível em: https://mid.ru/en/foreign_policy/fundamental_documents/1860586/. Acesso em: 13 fev. 2024.

R/MAPS. *Expansion of the Russian Empire — Формирование территории Российской империи. r/Maps*, 2022. Disponível em: https://www.reddit.com/r/Maps/comments/vbnpr/expansion_of_the_russian_empire_%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5/. Acesso em: 27 jan. 2025.

SAKWA, R.. *The Putin Paradox*. I.B. TAURIS, Bloomsbury Publishing Plc, 2020, p. 215-240.

SAKWA, R.. *The Lost Peace: How the West Failed to Prevent a Second Cold War*. New Haven and London: Yale University Press, 2023.

SANG-HUN, C.; SANTORA, M.. *What We Know About North Korea's Role in the Ukraine War. The New York Times*, Nov. 5, 2024. Disponível em: <https://www.nytimes.com/article/north-korea-troops-russia-ukraine.html>. Acesso em: 02 jan. 2025.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Dois gigantes e um condomínio: da guerra fria à coexistência pacífica (1947-1968). In.: SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. São Paulo: Saraiva, 2008, 2º ed. rev. atual., p. 220-254.

SECCHES, D. V.; BERNARDES, M. N.; ROCHA, P. D.. A Construção do Pensamento sobre o Internacional na Rússia: identidades, projetos político-pragmáticos e o Ocidente. **Rev. Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 16, n. 1, e1000, 2021, DOI: 10.21530/ci.v16n1.2021.1000.

SEGRILLO, A.. *The War in Ukraine: Some Explanatory Elements*. In.: SEGRILLO, Angelo (ed.); REIS, Daniel Aarão; FERRARO JR., Vicente G.. **On War: Essays about the Russo-Ukrainian Conflict from a Global Perspective**. São Paulo: FFLCH/USP, 2023.

SEIDEL, J.. *Russian President Vladimir Putin faces humiliating reality and political ruin*. **news.com.au**, December 26, 2022. Disponível em: <https://www.news.com.au/finance/work/leaders/russian-president-vladimir-putin-faces-humiliating-reality-and-political-ruin/news-story/f44498b3a2996d06bc50693c68463957>. Acesso em: 27 jan. 2025.

SIPRI. *Importer/Exporter TIV Tables*. **SIPRI**. Disponível em: <https://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php>. Acesso em: 09 ago. 2022.

SIPRI. *Volume of exports of major arms by the top 10 largest suppliers 2000-2024*. **SIPRI Arms Transfers Database**, 7 Jan 2025. Disponível em: <https://armstransfers.sipri.org/ArmsTransfer/CSVResult>. Acesso em: 07 jan. 2025.

SPUTNIK. Exportações de petróleo russo para a Ásia-Pacífico aumentam para 80% em 2023. **Sputnik Brasil**, 02.04.2024. Disponível em: <https://noticiabrasil.net.br/20240402/exportacoes-de-petroleo-russo-para-a-asia-pacifico-aumentam-para-80-em-2023-33872481.html>. Acesso em: 04 jan. 2025.

STATISTA. *Number of civilian casualties in Ukraine during Russia's invasion verified by OHCHR from February 24, 2022 to December 31, 2024*. **Statista**, January, 2025. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/1293492/ukraine-war-casualties/>. Acesso em: 10 fev. 2025.

TELLIS, A. J.. *The Ukraine War and Global Cleavages*. In.: BRANDS, H. (ed.). **War in Ukraine: conflict, strategy, and the return of a fractured world**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2024, p. 205-223.

TÉTRAULT-FARBER, G.; FARGE, E.. *Some Russian abuses in Ukraine may be crimes against humanity - UN inquiry finds*. **Reuters**, March 16, 2023. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/europe/russia-has-committed-wide-range-war-crimes-ukraine-un-inquiry-finds-2023-03-16/>. Acesso em: 03 jan. 2025.

THAROOR, I.; THORP, G.. *How Ukraine became Ukraine, in 7 maps*. **The Washington Post**, March 9, 2015. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/03/09/maps-how-ukraine-became-ukraine/>. Acesso em: 17 out. 2024.

THE MOSCOW TIMES. *Russian Oil Exports to India Surge 2,200% Following European Sanctions*. **The Moscow Times**, March 28, 2023. Disponível em: <https://www.themoscowtimes.com/2023/03/28/russian-oil-exports-to-india-surge-2200-following-european-sanctions-a80633>. Acesso em: 04 jan. 2025.

THE MOSCOW TIMES. *Russia-North Korea Defense Pact Enters Into Force*. **The Moscow Times**, Dec. 5, 2024. Disponível em: <https://www.themoscowtimes.com/2024/12/05/russia-north-korea-defense-pact-enters-force-a87233>. Acesso em: 02 jan. 2025.

THE NEW VOICE OF UKRAINE. *The Economist publishes seven maps exposing Putin's distorted historical claims*. **The New Voice of Ukraine**, February 19, 2024. Disponível em: <https://english.nv.ua/nation/the-economist-published-seven-maps-illustrating-vladimir-putin-s-distorted-history-50394142.html>. Acesso em: 27 jan. 2025.

TRENIN, D.. *Two Worlds of Russia's Foreign Policy*. Spring 2023, No.23.

TSYGANKOV, A. P.. *At War with the West: Russian Realism and the Conflict in Ukraine*. *Journal of Military and Strategic Studies*, Volume 22, Issue 2, Centre of Military and Strategic Studies, 2022, ISSN: 1488-559X.

TWIDALE, S.. *Russian gas will continue to flow through Ukraine to Europe - Ukraine's Naftogaz*. **Reuters**, March 14, 2022. Disponível em: <https://www.reuters.com/business/energy/russian-gas-will-continue-flow-through-ukraine-europe-ukraines-naftogaz-2022-03-14/>. Acesso em: 09 ago. 2022.

UNITED NATIONS. *United Nations Charter (full text)*. **United Nations**. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>. Acesso em: 03 jan. 2025.

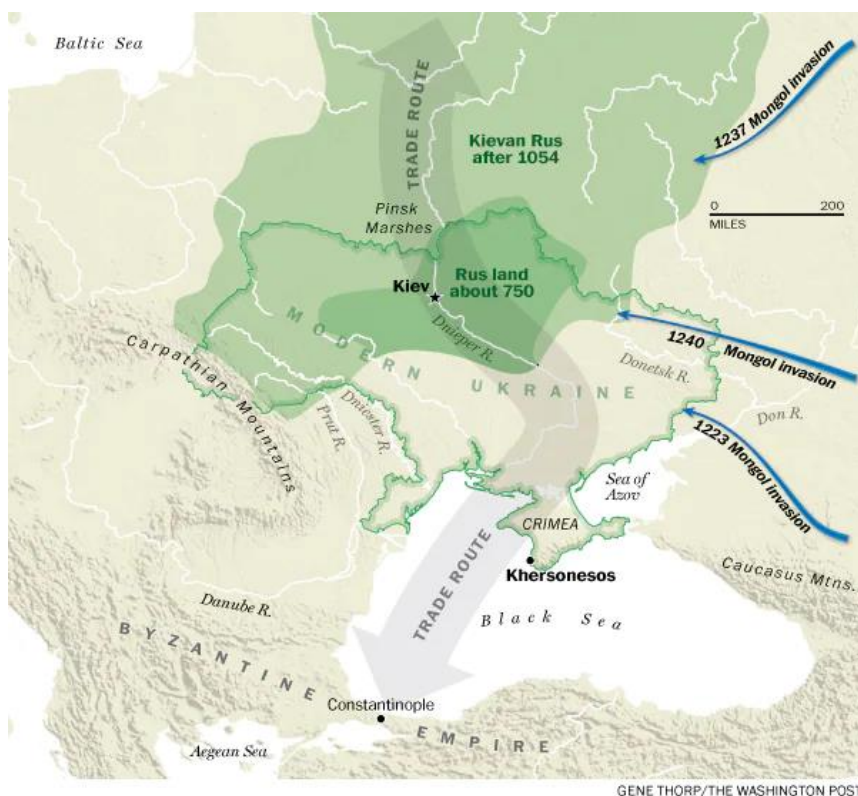
VISENTINI, P.. *MyNews explica a Rússia face ao Ocidente*. São Paulo, SP: Edições 70, 2022.

WATERHOUSE, J.; GOZZI, L. *Zelensky presents 'victory plan' to Ukrainian parliament*. **BBC**, 16 October 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/articles/cd0z8gg5v14o>. Acesso em: 01 jan. 2025.

YOUNG, T.. *10 maps that explain Ukraine's struggle for independence*. **Brookings**, May 21, 2015. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/10-maps-that-explain-ukraines-struggle-for-independence/>. Acesso em: 08 jan. 2025.

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

ZIEGLER, C. E.. *Russia on the rebound: using and misusing the Responsibility to Protect*. *International Relations*, Vol. 30(3), 2016, p. 346–361.

ANEXO A – TERRITÓRIO UCRANIANO COMO PARTE DA RUS DE KIEV

Fonte: THAROOR, I.; THORP, G.. *How Ukraine became Ukraine, in 7 maps. The Washington Post*, March 9, 2015. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/03/09/maps-how-ukraine-became-ukraine/>. Acesso em: 17 out. 2024.

ANEXO B – TERRITÓRIO UCRANIANO DIVIDIDO ENTRE RÚSSIA E ÁUSTRIA

Fonte: THAROOR, I.; THORP, G.. *How Ukraine became Ukraine, in 7 maps. The Washington Post*, March 9, 2015. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/03/09/maps-how-ukraine-became-ukraine/>. Acesso em: 17 out. 2024.

ANEXO C – TERRITÓRIO UCRANIANO DIVIDIDO ENTRE RÚSSIA E IMPÉRIO AUSTRO-HÚNGARO



Fonte: THAROOR, I.; THORP, G.. *How Ukraine became Ukraine, in 7 maps. The Washington Post*, March 9, 2015. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/03/09/maps-how-ukraine-became-ukraine/>. Acesso em: 17 out. 2024.

ANEXO D – TERRITÓRIO UCRANIANO DIVIDIDO ENTRE URSS, POLÔNIA, REPÚBLICA TCHECA E ROMÊNIA



Fonte: THAROOR, I.; THORP, G.. *How Ukraine became Ukraine, in 7 maps. The Washington Post*, March 9, 2015. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/03/09/maps-how-ukraine-became-ukraine/>. Acesso em: 17 out. 2024.

ANEXO E – TERRITÓRIO UCRANIANO COMO PARTE DA URSS



Fonte: THAROOR, I.; THORP, G.. *How Ukraine became Ukraine, in 7 maps. The Washington Post*, March 9, 2015. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/03/09/maps-how-ukraine-became-ukraine/>. Acesso em: 17 out. 2024.

ANEXO F – MAPA DA UCRÂNIA INDEPENDENTE DESDE 1991

Fonte: THAROOR, I.; THORP, G.. *How Ukraine became Ukraine, in 7 maps. The Washington Post, March 9, 2015.* Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/03/09/maps-how-ukraine-became-ukraine/>. Acesso em: 17 out. 2024.

ANEXO G – MAPA DA UCRÂNIA COM DESTAQUE (EM LARANJA) PARA AS REPÚBLICAS SEPARATISTAS DO DONBASS



Fonte: THAROOR, I.; THORP, G.. *How Ukraine became Ukraine, in 7 maps. The Washington Post, March 9, 2015.* Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/03/09/maps-how-ukraine-became-ukraine/>. Acesso em: 17 out. 2024.