



## 1.15 • Conjuntura internacional

# O CONFLITO UCRANIANO – UM PRODUTO DA AÇÃO GEOESTRATÉGICA DAS GRANDES POTÊNCIAS

Carlos Branco

INDEPENDENTEMENTE DO DEBATE SOBRE A natureza do conflito – intra ou interestatal – que opõe os rebeldes apoiados por Moscovo na região do Donbass às autoridades em Kiev, a entrar no seu quinto ano, este conflito é, antes de mais, uma expressão do confronto entre dois atores geoestratégicos de primeira grandeza: Estados Unidos e Federação Russa.

Uma corrente da escola de pensamento geoestratégico americana personificada pelo falecido Brzezinski considera a Ucrânia um pivô geopolítico. Pivôs geopolíticos são Estados cuja importância resulta não do seu poder, mas da sua localização e do modo como podem afetar o comportamento dos atores geoestratégicos. A Ucrânia proporciona um escudo defensivo vital para a segurança da Rússia, para além de outros aspetos mais complexos de natureza histórica, cultural e política. A identificação e controlo destes pivôs tornou-se, segundo Brzezinski, um aspeto crucial da geoestratégia norte-americana do pós-Guerra Fria. Assim se compreende a particular importância dada pela sua política externa à Ucrânia, desde a independência do país, tanto no quadro multilateral como bilateral. Em 1994, a Ucrânia aderiu à Parceria para a Paz, um instrumento desenvolvido pela OTAN para se relacionar com os seus antigos inimigos. Em 1997, simultaneamente com a Rússia, essa relação adquiriu um estatuto especial, materializada através de uma “Distinctive Partnership”.

A vida política ucraniana, no seu curto período de existência como Estado independente, tem sido marcada permanentemente pela instabilidade política e social. Recorde-se, por exemplo, a primeira tentativa de mudança de regime em 2004, protagonizada pela “revolução laranja”, com o objetivo de aproximar politicamente o país ao Ocidente, subtraindo assim a Ucrânia à influência russa. Esse caminho foi interrompido em 2010 pela eleição de Víktor Yanokóvitch para presidente da Ucrânia, um político aparentemente próximo de Moscovo. Essa opção foi reiterada em 2012 com a sua reeleição. Em matéria de política externa, o novo poder instalado em Kiev definiu uma política de não alinhamento, de neutralidade relativamente aos dois atores geoestratégicos que escrutinavam permanentemente a sua ação. Esta seria, segundo Yanokóvitch, a opção política que melhor salvaguardaria os interesses do país.

De sublinhar que esta política de neutralidade nunca colocou em causa a intensa cooperação da Ucrânia anteriormente iniciada com a OTAN, decorrente do estatuto de “Distinctive Partnership”, como inclusivamente a aprofundou. Durante este período, a Ucrânia participou em todas as atividades da OTAN abertas a parceiros, nomeadamente com forças militares nas NATO Response Forces,

nas missões da OTAN no Kosovo, Afeganistão e no golfo de Adém, nesta última com limitações, dada a situação precária da sua marinha.

O problema é que não é neutral quem quer, mas quem pode. O assédio dos EUA e da Rússia para afastar o país da sua posição de neutralidade foi permanente. A recusa de Kiev em assinar um acordo de associação económica com a União Europeia, preferindo em alternativa uma oferta russa de assistência económica, a qual incluía a compra de 15 mil milhões de dólares de dívida ucraniana, foi o catalisador específico que, em fevereiro de 2014, levou ao golpe de Estado patrocinado pelos Estados Unidos, que derrubou o presidente Yanokóvitch, eleito democraticamente, e estabeleceu uma nova correlação de forças políticas mais favorável aos desígnios ocidentais.

“  
(...) a Ucrânia tem um longo caminho a percorrer antes de se tornar membro da OTAN. Situação semelhante ocorre no caso da União Europeia.”

Para levar a cabo o golpe, os Estados Unidos apoiaram-se em grupos de neonazis e de extrema-direita que no rescaldo da operação instalaram representantes seus no Governo e no parlamento do país. Como disse o então senador John McCain aos manifestantes, em Kiev, ao lado do líder de extrema-direita do partido Svovoda, “a América está convosco”. Em conformidade com o esperado, as novas autoridades instaladas em Kiev retiraram de imediato à língua russa, falada por cerca de metade da população, o estatuto de língua oficial do país.

A parte do país de maioria russa – contígua com a Rússia – reagiu e sublevoou-se contra o novo regime. Dada a falta de confiança nas forças armadas ucranianas para colocar as zonas rebeldes na ordem, os golpistas recorreram a milícias, na sua esmagadora maioria de extrema-direita e mesmo de inspiração nazi, assim como a mercenários georgianos e a pessoas vindas da parte ocidental da Ucrânia.

A esperança democrática criada pelo *slogan* “Revolução da Dignidade” esvaiu-se rapidamente. A Ucrânia tornou-se no único país do espaço euroasiático em que organizações abertamente nazis participam no governo, e onde as liberdades individuais se tornaram uma miragem. As divisões internas de uma elite política corrupta e disfuncional vieram rapidamente ao de cima, fazendo com que a Ucrânia continuasse a ser mais

um daqueles Estados incompetentes e corruptos que emergiram no antigo espaço soviético.

Quatro anos após o golpe a economia está por reformar e prolifera a economia paralela. O crescimento económico é tímido e a economia não atingiu ainda o nível de finais de 2013. Materializada em movimentos de protesto, a insatisfação social tem vindo a aumentar. De acordo com a ONU, entre 5 e 8 milhões de ucranianos emigraram fugindo da pobreza e do desemprego. Igualmente por reformar encontra-se o corrupto sistema de justiça. Como referiu Christof Heyns, o relator especial das Nações Unidas para as “execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais”, a Ucrânia vive num “*accountability vacuum*.”

Do ponto de vista geoestratégico, o que se seguiu ao golpe de Estado foram desenvolvimentos expectáveis de atores racionais. Antes que o aluquer da sua base naval em Sebastopol fosse colocado em causa por Kiev, a Rússia antecipou-se e ocupou a Crimeia. À semelhança do que já tinha feito em 2008 na Geórgia, Putin clarificou uma vez mais qual era o limite das suas cedências, recorrendo à força militar se tal fosse preciso. Para além do facto de a Crimeia fazer ininterruptamente parte da Rússia desde 1783, ser desde 1917 uma república autónoma da Rússia, então uma república constituinte da defunta URSS, ter sido administrativamente transferida para a Ucrânia, o que não constituía um problema para a Rússia no quadro da União Soviética, ser habitada maioritariamente por população russa e gozar de um estatuto de autonomia especial na Ucrânia independente, a verdade é que tem para a Rússia uma importância securitária e geoestratégica vital.

Seria insuportável para a Rússia abrir mão da Crimeia, pela qual morreram dezenas de milhar de russos em várias guerras ao longo da História para a manterem território russo, e muito particularmente da sua base naval em Sebastopol. A saída da esquadra russa de Sebastopol tornaria a Rússia um ator menor no mar Negro, uma área geográfica cujo controlo é vital para a sua segurança, não sendo de excluir que aí viessem a ser sediados meios militares de países da OTAN. Uma vez consumada a anexação da Crimeia, a Rússia procedeu de imediato em 2014 à “legalização” da situação através de um referendo, em que a população da península maioritariamente russa votou esmagadoramente pela integração na Rússia.

No rescaldo destes desenvolvimentos, a Assembleia-Geral das Nações Unidas aprovou uma resolução que apoiava a soberania ucraniana da Crimeia e incentivava a comunidade internacional a não reconhecer o referendo, e os países ocidentais impuseram sanções económicas à Rússia e suspenderam a cooperação em vários domínios.

## A CONVIVÊNCIA COM AS MINORIAS E A REABILITAÇÃO DE LÍDERES E ORGANIZAÇÕES NAZIS SÃO TEMAS COMPLICADOS DA AGENDA POLÍTICA UCRANIANA

As autoridades ucranianas têm problemas com as suas minorias, nomeadamente a húngara, romena e cigana, para além da russa, que, por sua vez, se repercutem nas relações com países vizinhos. A lei aprovada em setembro de 2017 que limita o emprego das línguas das minorias no ensino oficial visava atingir as regiões onde predomina o uso da língua russa, mas acabou por afetar todos os restantes grupos. As reações foram imediatas. O presidente romeno Klaus Iohannis cancelou a sua visita à Ucrânia em protesto pela adoção dessa lei, e o primeiro-ministro húngaro Viktor Orban, de uma forma mais assertiva, retaliou vetando a aproximação da Ucrânia à OTAN e à UE. Manifestações racistas e ataques às comunidades cigana e húngara perpetrados por organizações de extrema-direita, algumas delas com assento parlamentar, têm-se multiplicado nas regiões ocidentais do país perante a complacência do Governo e a passividade das autoridades policiais, a ponto de as autoridades húngaras terem convalidado o embaixador ucraniano em Budapeste para lhe pedir explicações.

Por outro lado, as relações com a Polónia azeclaram devido à reabilitação feita pelo Governo ucraniano de grupos e figuras controversas que colaboraram com o regime nazi durante a II Guerra Mundial, cometendo atrocidades contra a população polaca. Isto prende-se com a UPA, uma organização paramilitar de extrema-direita, e com a organização dos nacionalistas ucranianos e o seu líder Stepan Bandera, que se envolveram no massacre de polacos na Volínia e Galícia, duas regiões divididas entre a Polónia e a zona Oeste da Ucrânia durante a ocupação nazi da Polónia.

governos eleitos democraticamente, cuja possível simpatia pela potência oponente poderia representar uma ameaça inadmissível à sua segurança. Estados localizados geograficamente nas proximidades das grandes potências têm a sua liberdade de ação muito limitada. O conflito ucraniano será resolvido quando os atores geoestratégicos de primeira grandeza acordarem uma solução, o que não aconteceu até ao momento e não parece que venha a ocorrer num futuro próximo. ■

Do ponto de vista militar, a situação tem-se revelado consideravelmente instável, com frequentes violações do cessar-fogo. Já terão morrido mais de 11 mil pessoas na guerra que opõe as duas facções ucranianas. Não é de excluir a possibilidade de a situação descambar a todo o momento numa guerra de alta intensidade com consequências imprevisíveis. Contudo, têm sido feitos vários esforços, uns mais genuínos que outros, para se mitigarem as divergências e obter-se uma solução política que possa reconciliar os interesses das partes desavindas. Foram criados dois fóruns com essa finalidade: o Grupo Trilateral de Contacto para a Ucrânia, criado em maio de 2014, constituído por representantes da Ucrânia, Rússia e OSCE; e o grupo constituído por representantes da Ucrânia, Rússia, Alemanha e França, conhecido por “Formato da Normandia”, com o objetivo de facilitar o diálogo entre os governos ucraniano e russo. Sob a égide do primeiro foi assinado em 5 de setembro de 2014 o protocolo de Minsk, e sob a égide do segundo em 11 de fevereiro de 2015 um conjunto de medidas para parar a guerra no Donbass, que ficou conhecido por Minsk II.

O primeiro prevê, entre outras medidas, o restabelecimento do controlo da fronteira ucraniana com a Rússia pelas autoridades ucranianas, a integração na Ucrânia das regiões sob o controlo dos separatistas, atribuindo-lhes um grau de autonomia apreciável e a amnistia dos rebeldes das regiões de Donetsk e de Lugansk. O grande obstáculo à resolução do conflito é político e terá de passar acima de tudo pela atribuição de um estatuto de ampla autonomia às duas regiões sublevadas. Apesar de ter acordado estas medidas, Kiev não tem manifestado vontade política para as implementar. No quadro político vigente, afigura-se como improvável uma reaproximação política das partes, dada a intransigência de Kiev em atribuir às regiões sublevadas um estatuto autonómico alargado. É prova disso a Lei da Reintegração assinada em 20 de fevereiro de 2018, que visa assegurar a soberania da Ucrânia nos territórios de Donetsk e de Lugansk. Por isso, a possibilidade de uma unificação do país pela via militar não pode ser descartada.

Para supervisionar o cumprimento da parte militar dos acordos, a OSCE colocou uma missão de observação no terreno. Em cima da mesa encontra-se a possibilidade de colocar uma missão de manutenção de paz da ONU na região do Donbass, existindo no entanto opiniões muito diferentes sobre quais poderão ser os seus objetivos. Uns defendem que deve garantir a segurança dos observadores da OSCE, estabelecendo-se na linha de separação entre as forças rebeldes e as forças de Kiev; outros, que deverá ser instalada na fronteira entre a Rússia e a Ucrânia. As implicações políticas de uma ou de outra solução são naturalmente diferentes. Em qualquer dos casos, prevalece uma lógica de gestão do conflito em vez de resolução.

O conflito ucraniano tem-se prolongado através de picardias entre a Ucrânia e a Rússia. As tensões coexistem em simultâneo com o diálogo bilateral entre os altos dignitários de ambos os países. Ao mesmo tempo que Putin e Porochenko acordam a troca de prisioneiros, mantendo os canais diplomáticos abertos, persistem as disputas em torno do fornecimento de gás russo à Ucrânia e o confisco de embarcações de pesca russas pelas autoridades ucranianas no estreito de Kerch, operando supostamente em águas territoriais ucranianas, para além de a Ucrânia se ter associado às sanções internacionais à Rússia.

A aproximação da Ucrânia ao Ocidente, materializada pela sua integração na OTAN e na União Europeia, não tem correspondido exatamente às suas mais profundas aspirações. Como afirmou recentemente Kay Bailey Hutchison, a representante permanente dos EUA na aliança, a Ucrânia tem um longo caminho a percorrer antes de se tornar membro da OTAN. Situação semelhante ocorre no caso da União Europeia. O acordo entre Kiev e Bruxelas não confere à Ucrânia o estatuto de candidato a membro da União, nem constitui um compromisso para que tal venha a acontecer.

O comportamento da Rússia em relação à Crimeia assemelha-se em tudo ao dos EUA relativamente à invasão de Granada em 1983, ou às operações de mudança de regime patrocinadas pelos EUA na América Latina que levaram ao derrube de vários