

ORBIS

Boletim Trimestral do
LEPEB-UFF

XV BRICS SUMMIT

Partnership for Equally Accelerated Growth, Sustainable Development and
22 – 24 July 2023, Johannesburg, South Africa



Vol.1 – N° 3

Julho-Setembro/2023

ISSN: 2965-2235

O Brasil, o Sul Global e a busca pela paz na Ucrânia

*Pérsio Glória de Paula**

*Tito Lívio Barcellos Pereira***

A guerra na Ucrânia, que completou 500 dias em 8 de julho de 2023, tem impactos econômicos, sociais e geopolíticos mundiais. O conflito revelou disputas pelo ordenamento e transição do Sistema Internacional, causando interrupções nas cadeias logísticas globais, afetando também a estabilidade sociopolítica de muitos países. Em meio à dificuldade de uma resolução diplomática e a participação do Bloco Ocidental no conflito, muitos países se mantêm neutros ou buscam mediação para negociar a paz ou um cessar-fogo.

Com base nas resoluções aprovadas na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU, 2023) e a partir das ações individuais ou coletivas dos países em relação ao conflito russo-ucraniano, é possível delinear quatro categorias de posicionamento, como demonstrado no mapa 1 (p.3)

O *Primeiro grupo*, que pode ser caracterizado como um novo Bloco Ocidental (OKUNEV, 2019), é formado principalmente pelos países-membros da aliança militar euro-atlântica, a OTAN (*Organização do Tratado do Atlântico Norte*) liderado pelos EUA, seus parceiros estratégicos da União Europeia, além de outros países associados e interdependentes dessa esfera geopolítica ocidental, como a Suíça, Japão, Austrália, Nova Zelândia, Coreia do Sul, República da China (Taiwan) e Singapura.

Esse grupo é caracterizado por condenar a Federação Russa como a “única culpada”, definindo-a como agressora contra a soberania ucraniana. Os países que o compõem reiteram também que qualquer proposta de paz só será aceita se Moscou retirar todas as suas tropas dos territórios ocupados na Ucrânia, respeitando suas fronteiras estabelecidas em dezembro de 1991. Para atingir esse objetivo, esses países impuseram diversos pacotes de sanções políticas e econômicas visando enfraquecer e isolar a Rússia internacionalmente, sendo também as principais responsáveis pelo envio de uma maciça ajuda financeira, logística, inteligência e militar à Ucrânia, acreditando na derrota militar russa, e assim conseguir as pré-condições para sua “rendição” e negociação do fim do conflito.

No *Segundo grupo*, politicamente oposto, estão os países que se posicionam incondicionalmente do lado russo, apoiando abertamente a narrativa do Kremlin sobre a

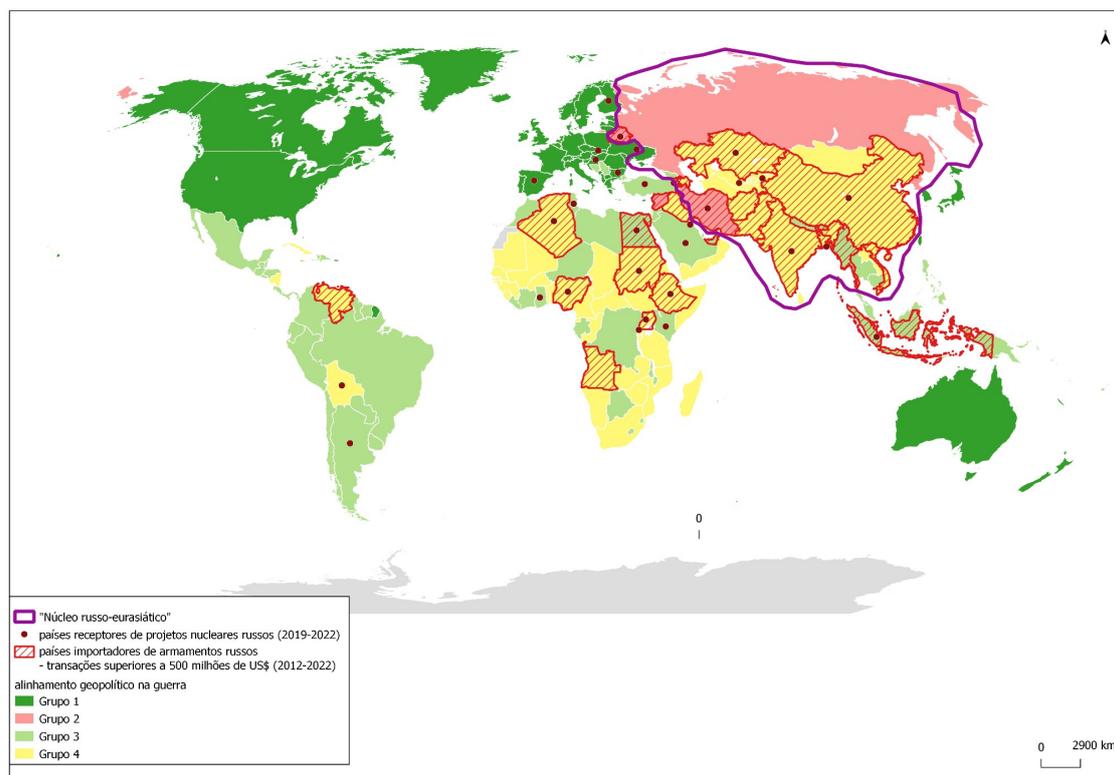
“Operação Militar Especial no Donbass”. Nessa perspectiva, os membros da OTAN incitaram o conflito, após promoverem uma mudança de regime na Ucrânia em 2014, por armarem a Ucrânia desde então, e pelas promessas de agregá-lo na aliança atlântica unilateralmente, a despeito dos interesses e das questões de segurança da Rússia. Assim, o Bloco Ocidental teria rompido o equilíbrio geoestratégico euro-atlântico após 1991 e estaria tentando manter a primazia dos EUA (OZEL & WALT, 2019) e reviver o momento unipolar (KRAUTHAMMER, 1990).

Os países do segundo grupo votaram contra todas as resoluções que condenam a invasão russa, criticam o uso das sanções econômicas como instrumento de pressão política e são acusados pelo ocidente de enviar ajuda militar para auxiliar as forças russas. Esse grupo é formado pela Bielorrússia, Síria, Coreia do Norte e Irã. Todos esses países são vistos como *párias* internacionais pelos ocidentais e possuem fortes laços estratégicos e militares com Moscou.

O Terceiro grupo, apesar de não fazer parte do dito Bloco Ocidental, também condena juridicamente a eclosão da guerra, insere a responsabilidade nas ações políticas da Rússia, e demandam o retorno ao *status quo ante bellum*. Mas, divergem do primeiro grupo pelas ações tomadas. Esses países não aderiram às sanções, rejeitam o envio de armas, e temem a escalada do conflito, pedindo o cessar-fogo imediato para negociações políticas. Nesse grupo estão incluídos Brasil, Argentina, México, Arábia Saudita, Emirados Árabes, Egito, Tailândia e Indonésia.

No Quarto grupo, existe uma convergência de agendas e interesses que fazem esses países terem um comportamento mais neutro, se afastando das narrativas em disputa. Para eles, a Guerra na Ucrânia é resultado de uma longa disputa entre os blocos de poder e que as responsabilidades pela eclosão do conflito são compartilhadas tanto pela Rússia quanto pelo bloco Ocidental. Além disso, esses países, em sua maioria, defendem o fim das hostilidades e a interrupção do fornecimento de armas para a Ucrânia para assim criar as condições necessárias para uma negociação política e diplomática para o fim do conflito. Muitos desses países possuem fortes vínculos históricos, econômicos, comerciais, tecnológicos e militares com a Federação Russa. Nesse grupo estão destacados importantes parceiros econômicos, técnicos e estratégicos da Rússia, embora não adotem oficialmente as mesmas posturas retóricas e diplomáticas de Moscou, como a República Popular da China e a Índia.

Mapa 1. Alinhamento geopolítico na guerra russo-ucraniana



Fonte: SIPRI, 2022; ONU, 2022; McArthur Foundation e Rosatom, 2022
 Elaboração: Tito Lívio Barcellos Pereira

Ambos os países são potências emergentes com fortes laços comerciais, econômicos, políticos e militares com a Rússia. Esses países são membros também dos mesmos organismos multilaterais que vão ganhando progressivamente, mais influência política no Sistema Internacional, como os BRICS, o *Novo Banco de Desenvolvimento* (NDB), a *Iniciativa Cinturão e Rota*, e a *Organização de Cooperação de Xangai* (OCX). Fora desse “núcleo eurasiático”, há também países asiáticos como Vietnã, Bolívia, Venezuela, Iraque, Nicarágua, Cuba, e a maior parte dos membros da União Africana com destaque para a África do Sul.

Apesar da vasta gama de interesses difusos e de percepções acerca do conflito, os países do terceiro e quarto grupo, em sua maioria são os menos envolvidos e os mais interessados em um fim expedito das hostilidades na Ucrânia. Esses argumentos são corroborados pelos resultados da resolução “ES-6/11”, adotada em 23 de fevereiro de 2023, com 141 votos a favor, 32 abstenções e 7 contrários (AGNU, 2023). Essa resolução demonstra o apoio do Sul Global aos preceitos de direito internacional, como respeito à soberania e integridade territorial, violados na agressão russa à Ucrânia. Porém, diferentemente dos países ocidentais, nenhum desses países participou das sanções econômicas ou enviou armamentos para Kiev. Nesses dois grupos combinados, representando a “maioria global” (KARAGANOV, 2022), estão a maior parte dos países

da periferia do Sistema Capitalista, o Sul Global. Da mesma forma, esse posicionamento pode ser caracterizado como neutro, o que também torna esses países mais aptos para participar e ajudar na mediação do conflito.

Não obstante, a maior parte das propostas de interrupção das hostilidades e criação das condições para um diálogo para a paz veio justamente desses países do terceiro e quarto grupo. Entre os esforços mais recentes para a mediação do conflito, destaca-se a visita da comitiva de representantes africanos à Ucrânia e à Rússia em junho de 2023. Além de autoridades do Egito e da Uganda, participaram também os presidentes Cyril Ramaphosa da África do Sul, Hakainde Hichilema do Zâmbia, Macky Sall do Senegal e Azali Assoumani, atual presidente da União Africana e das Ilhas Comores (NZUKI, 2023). Anteriormente, países como a China, a Índia e o Brasil enviaram delegações e emissários na tentativa de dar os primeiros passos, conhecer as demandas e as condições para estabelecer alguma forma de diálogo entre as partes beligerantes.

No caso do Brasil, destaca-se o papel do Itamaraty e do assessor especial da Presidência da República, Celso Amorim, encarregado tanto da formulação da posição brasileira acerca do conflito, quanto para o diálogo com as partes beligerantes para alcançar as bases de uma resolução diplomática. Celso Amorim visitou a Rússia e a Ucrânia, em abril e maio de 2023 respectivamente, com o objetivo de delinear as demandas básicas dos dois países para que fosse estabelecido um possível diálogo diplomático (UCRÂNIA, 2023). O próprio presidente Lula conversou por telefone com os presidentes russo Vladimir Putin e Ucrainiano Volodymyr Zelensky no primeiro semestre de 2023. Lula também destacou a necessidade de criação de um clube para a discussão da paz, formado por países do Sul Global, como Brasil, Índia, China e Indonésia. Além disso, o líder brasileiro fez coro às narrativas de outros países do Sul Global, criticando a falta de interesse dos países ocidentais para a construção de uma saída diplomática (WRIGHT, 2023).

A postura brasileira diante do conflito russo-ucraniano se alinha aos objetivos internacionais e interesses domésticos, posicionando o Brasil como possível representante das vozes da periferia do Sistema Internacional. No cenário interno, urge embarcar num novo projeto civilizatório, superando as "políticas de terra arrasada" do período bolsonarista e conciliando desenvolvimento, inclusão e sustentabilidade. Essa empreitada civilizatória implica a renovação das credenciais internacionais do Brasil, adoção de políticas ambientais inovadoras e recuperação da imagem de liderança do país em debates e crises internacionais – como a crise na Ucrânia.

Destacam-se três fatores que corroboram a coerência do posicionamento brasileiro diante da crise russo-ucraniana, em condenar a Rússia, mas sem aderir às sanções ou se envolver no conflito, em sintonia com os interesses gerais do Sul Global. O primeiro é devido à influência internacional da Rússia, evidente nos laços econômicos e diplomáticos com diversos países do Sul Global e nos impactos globais das sanções contra Moscou. Isso explica, em parte, a não adesão desses países à política de sanções ocidentais. A Rússia,

mais que um "grande posto de gás" (LOH, 2022), tem relevância em áreas estratégicas, como fornecimento global de alimentos, minerais e energia, além de ser parceira em cooperações sensíveis, como tecnologia nuclear, militar e espacial.

O segundo fator é o interesse dos países do Sul Global na manutenção de normas e leis internacionais que garantam a soberania e a integridade territorial. Os países da periferia capitalista são, historicamente, os principais alvos das violações do direito internacional. Coincidentemente, não só a aplicação de sanções sem o aval das instituições multilaterais viola esses preceitos, como o Bloco Ocidental também detém um extenso histórico de violações unilaterais das normas internacionais, como nos casos da Iugoslávia (1998), Iraque (2003) e Líbia (2011). Por essa razão, a manutenção de um conjunto de regras internacionais que ajudam a coibir esse tipo de atuação pode ser entendido como um interesse em comum dos países do Sul Global, o que também explica a condenação da atuação russa na Ucrânia - uma flagrante violação dessas normas.

O terceiro fator envolve a percepção do conflito na Ucrânia como parte de uma dinâmica geopolítica mais ampla em um momento de transição global. Por um lado, a Rússia violou sistematicamente normas e leis internacionais, agredindo militarmente a Ucrânia e proclamando anexação de territórios. Por outro, o Ocidente criou condições para o conflito e o transformou em uma guerra por procuração, ao fornecer armamentos que perpetuam a carnificina, com o objetivo de enfraquecer a Rússia estrategicamente à custa dos esforços ucranianos (BERSHIDSKY, 2022). Nesse contexto, há aversão tanto ao colapso de uma das partes em disputa, quanto a uma nova divisão do mundo em blocos de poder e esferas de alinhamento, que poderiam emergir caso o conflito termine (ou continue) pela força das armas e não por uma solução diplomática negociada.

Além disso, a atual crise sistêmica abre espaço para a reivindicação de reformas e por maior representatividade de países historicamente excluídos dos processos de governança global. Essas demandas são visíveis tanto nas reformas propostas em instituições multilaterais, como um possível alargamento do Conselho de Segurança da ONU (NOSSEL, 2023), quanto na reestruturação da arquitetura financeira global. Nesse sentido, o Brasil, ao manter-se neutro no conflito russo-ucraniano, apoia também as demandas dessa maioria global, assumindo uma posição de liderança entre os "novos não-alinhados".

Os diferentes posicionamentos acerca da guerra na Ucrânia revelam um interesse em comum da maioria dos países do Sul Global para um fim expedito do conflito, seja por razões socioeconômicas, seja pelas crescentes instabilidades internacionais. Esse posicionamento não deve ser confundido com um apoio tácito à atuação russa, mas sim como um desejo de articulação da paz em um momento em que o Bloco Ocidental se mantém focado na continuidade do conflito, a despeito de seus desdobramentos e impactos globais.

O Brasil, que busca uma renovação de credenciais e a recuperação de uma posição de liderança internacional, pode e deve se portar como um possível mediador do conflito

e representante legítimo desses interesses. Esse posicionamento detém coerência tanto com os valores da política externa, como a defesa da paz e a neutralidade, quanto com os interesses domésticos e internacionais do país.

Referências

AGNU. Principles of the Charter of the United Nations underlying a comprehensive, just and lasting peace in Ukraine. **Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU)**, resolução ES-11/6 adotada em 23 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N23/063/07/PDF/N2306307.pdf?OpenElement>. Acesso em: 07/07/2023.

BERSHIDSKY, Leonid. The Wishful Theory of Strategic Russian Defeat. **The Washington Post**, 19 de outubro de 2022. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/business/the-wishful-theory-of-strategic-russian-defeat/2022/10/19/fe3dacad2-4f6a-11ed-ada8-04e6e6bf8b19_story.html. Acesso em: 07/07/2023.

KARAGANOV, Serguei. A. Ot ne-Zapada k mirovomu bolshinstvu [Do Não-Occidente a Maioria Global]. **Russia in Global Affairs**, 20(5), pp. 6-18, 2022. Disponível em: <https://globalaffairs.ru/articles/ot-ne-zapada-k-bolshinstvu/>. Acesso em: 07/07/2023.

KRAUTHAMMER, Charles. (1990). The Unipolar Moment. **Foreign Affairs**, 1 de janeiro de 1990. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/1990-01-01/unipolar-moment>. Acesso em: 07/07/2023.

LOH, Matthew. Harvard economist and former Obama advisor says Russia is 'basically a big gas station' and is otherwise 'incredibly unimportant' in the global economy. **Business Insider**, News, 22 de fevereiro de 2022.

Disponível em: <https://www.businessinsider.com/russian-economy-basically-big-gas-station-harvard-economist-2022-2#:~:text=Russia's%20economy%20is%20%22incredibly%20unimportant,gas%20station%2C%22%20he%20said>. Acesso em 08/07/2023.

NOSSEL, Suzanne. (2023). How America Can Win Over the Global South: It's Time to Expand the UN Security Council. **Foreign Affairs**, 07 de julho de 2023. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/how-america-can-win-over-global-south>. Acesso em 08/07/2023.

NZUKI, Catherine. Africa's Peace Delegation: A New Chapter for Africa and the Ukraine War. **Center for Strategic & International Studies**, Analytics, 16 de junho de 2023. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/africas-peace-delegation-new-chapter-africa-and-ukraine-war>. Acesso em 08/07/2023.

OKUNEV, Igor. West/Non-West: Funhouse Mirror of World Politics. **Russian International Affairs Council**, analytics and comments, 19 de julho de 2019. Disponível em: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/west-non-west-funhouse-mirror-of-world-politics/>. Acesso em 08/07/2023.

OZEL, Soli; WALT, STEPHEN. The Fall of American Primacy? Discussion between Soli Özel and Stephen Walt. **Institut Montaigne**, Expressions by Montaigne, 12 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/fall-american-primacy>. Acesso em: 07/07/2023.

UCRÂNIA exalta papel do Brasil em visita de Celso Amorim. **Deutsche Welle**, 11 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/ucr%C3%A2nia-exalta-papel-do-brasil-em-visita-de-celso-amorim/a-65582631>. Acesso em 07/07/2023.

WRIGHT, George. Ukraine war: US accuses Lula of parroting propaganda. **BBC**, world, Latina America, 18 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-65307553>. Acesso em 07/07/2023.

* Doutorando em Relações Internacionais na Universidade Estatal de São Petersburgo (SPbU), Mestre em Estudos Estratégicos (PPGEST-UFF) e Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: persiogloria@gmail.com.

**Doutorando em Relações Internacionais no Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP), Mestre em Estudos Estratégicos pela Universidade Federal Fluminense (PPGEST-UFF) e Geógrafo pela Universidade de São Paulo (USP). E-mail: tibarcellos@gmail.com.