



CEST

Centro de Estudos Sociedade e Tecnologia



Universidade de São Paulo

Boletim - Volume 7, Número 04, Junho/2022

A Guerra Rússia-Ucrânia: Catalisador para o Novo Normal da Economia Estatal

Robert A. Rogowsky

O choque do Covid 19 sacudiu o mundo subitamente passando de um mundo de Skype em evolução gradual para um turbilhão de Zoom, WebX e MSTeams. Redefiniu o trabalho e o jogo e a interconectividade. Não mudou o que estava por vir, mas forçou um salto quântico que criou um novo normal. Alguns recuos podem acontecer, mas o mundo é diferente e continuará a ser. Do mesmo modo, a invasão russa da Ucrânia forçou um salto quântico na "guerra por outros

meios". A guerra estabelece uma nova normalidade em geopolítica. Pode não ser muito diferente do que provavelmente teria acontecido, mas a Rússia chocou o sistema, transformando-o num novo normal que vai muito além das relações da Rússia com os novos Aliados Ocidentais. Importante é o fato de que renova e liberta um leque mais amplo de instrumentos econômicos coercivos, até aqui inexistente ou não utilizado, que fortalece a diplomacia, especialmente com estados autoritários.

Como estudante de pós-graduação pobre, eu tinha um carro velho, um American Motors Co. Rambler. Era pequeno, simples, totalmente mecânico. Eu mesmo podia consertá-lo para mantê-lo funcionamento. As sanções econômicas costumavam ser como o meu Rambler. Simples, mecânicas e diretas: uma espada aplicada às nações para estrangular a atividade econômica por meio de um comércio de embargo. Bloqueios navais que impediam o comércio para a Alemanha e Itália foram utilizados em ambas as Guerras Mundiais, bem como pela Alemanha contra a Grã-Bretanha e França. O embargo americano de petróleo ao Japão em 1941 foi bem-sucedido, mas com sérios danos colaterais - empurrando o Japão para atacar Pearl Harbor.

As sanções dos EUA contra Cuba, Birmânia e Irã impuseram de forma semelhante embargos a todo ou à maior parte do comércio. A teoria é que o sofrimento

econômico irá estimular a população a forçar mudanças políticas desejadas no regime ou a mudar o próprio regime. O Plano B é que os líderes do regime sancionado ficarão tão comovidos com o sofrimento dos seus cidadãos, que sucumbirão e farão as desejadas mudanças políticas. Para além do apartheid na África do Sul e na Rodésia, não tenho conhecimento de que isto funcione. Cuba é um exemplo clássico: As sanções americanas impostas a Cuba desde 1960 conseguiram criar prejuízos econômicos substanciais e duradouros para os cidadãos cubanos, mas não conseguiram gerar a desejada resposta política ou a mudança de regime.

As dolorosas consequências humanitárias de sanções cruéis e de tipo generalizado levaram a uma remodelação substancial rumo a "sanções inteligentes". A troca da espada por um bisturi corta com maior

Alguns recuos podem acontecer, mas o mundo é diferente...

precisão os transgressores específicos - indústrias sensíveis e/ou influentes, mercadorias, empresas e indivíduos numa economia onde a dor pode ser aplicada. Efeitos colaterais ocorrerão, mas as sanções alvo podem

reduzir drasticamente o âmbito da dor enquanto aumentam a sua intensidade sobre os alvos.

As sanções inteligentes reduziram a dor do aparelho estatal econômico aplicado, mas não se mostraram muito mais bem sucedidas. Todas elas foram bem-sucedidas e falharam. Por exemplo, um estudo do Gabinete do Economista-Chefe do Departamento de Estado dos EUA sobre as sanções inteligentes aplicadas pelos EUA e pela UE contra a Rússia após a tomada da Criméia em 2014 revelou que, em média, a empresa sancionada ou empresa associada perdeu cerca de um terço das suas receitas operacionais, mais da metade do seu valor patrimonial, e cerca de um terço dos seus empregados em relação aos seus pares não sancionados. Em suma, as sanções conseguiram punir brilhantemente os alvos pretendidos com o mínimo de danos colaterais. Por outro lado, falharam completamente em mudar o comportamento, a política ou a estratégia da Rússia.

Pode-se perguntar o porquê de se usar sanções econômicas se elas quase nunca funcionam como previsto. A resposta mais simples, mas mais segura, é



que os valores são importantes. A civilização moderna esclarecida baseia-se na ideia de que as regras baseadas em valores devem governar as relações internacionais. Uma coisa, e uma coisa importante, é que um país expresse desaprovação de uma medida tomada por outro país. Os embaixadores escrevem cartas de preocupação; os Chefes de Estado escrevem cartas de indignação. Os Estados podem lembrar os seus embaixadores ou rejeitar os embaixadores do outro. Outra coisa é apoiar essas preocupações com dolorosas sanções econômicas - embargo de produtos importantes, bloqueio de vias de navegação, proibição de importações ou exportações, congelamento de bens, acesso próximo ao sistema bancário. Tipicamente, estas sanções também irão prejudicar o sancionador - ela própria uma mensagem da importância da decisão. Estas são geralmente bem-sucedidas - impondo dor onde se pretende que a dor seja sentida - e malsucedidas na realização do objetivo desejado de mudança de comportamento ou de política.

No entanto, as sanções econômicas são um instrumento importante porque são um sinal necessário dos valores do sancionador. Mesmo num mundo realista governado pela autopreservação e pelo poder, uma análise fria de custo-benefício torna as sanções econômicas, especialmente as sanções "inteligentes", um instrumento importante. Quando os valores importam, as sanções econômicas são um importante processo de sinalização. São o último degrau nos instrumentos não militares do conflito.

Uma definição técnica de diplomacia influencia nas decisões e comportamento de governos e povos estrangeiros pelo diálogo, negociação, outras medidas que não sejam a guerra ou a violência. Carl von Clausewitz aprofunda a definição: a guerra é diplomacia por outros meios. É inegável que a guerra nas suas muitas formas deve, para fins analíticos, ficar cada vez mais sob o guarda-chuva da diplomacia. Todos os instrumentos da diplomacia visam fins políticos. Os instrumentos da diplomacia de Estado - medidas diplomáticas, econômicas e militares - misturam-se num espectro de medidas para resolver conflitos apenas por linhas vagas e ténues que os dividem.

O espectro flui de medidas políticas diplomáticas, tais como expressões de indignação ou ultraje a medidas econômicas que vão desde medidas positivas (assistência estrangeira, subsídios, perdão da dívida, acordos comerciais) a medidas negativas (embargos, tarifas seletivas, exclusões comerciais, restrições estratégicas à exportação, desafios apresentados à OMC, congelamento de bens). Sanções econômicas, o forte poder da diplomacia, mistura-se com muita facilidade com medidas militares. O envolvimento militar evolui quase sem dificuldades das sanções econômicas - restringindo armas e fornecimentos

logísticos necessários (combustível, sapatos, chips semicondutores), à formação, apoio logístico, cobertura aérea, cobertura naval, e por fim vantagem no solo. A guerra convencional, do mesmo modo, é distinta, mas ligada sem linhas claras à guerra estratégica e, por último, à destruição mútua assegurada.

Se alguma vez houve claras linhas vermelhas entre essas, a invasão russa da Ucrânia mostra que elas estão desaparecendo rapidamente. Medvedev afirmou que a exclusão da SWIFT seria o equivalente a um ataque nuclear. Putin comparou sanções a uma "declaração de guerra", que forçaria a Rússia a terminar com o estatuto de estado ucraniano.

Medvedev e Putin estão certos. A guerra é cada vez mais definida na parte econômica do espectro. O embargo americano do petróleo ao Japão em 1941 parecia a Washington como uma medida econômica padrão, mas era uma ameaça existencial a Tóquio, um pouco diferente de um atentado naval. Em 1940, o PIB global era inferior a 8 trilhões (em dólares de 2011). Hoje é de cerca de \$100 trilhões de dólares. Este crescimento é o resultado de um sistema financeiro e comercial altamente integrado que, por sua vez, é a base do atual sistema de sanções que pode ser usado para policiá-lo. A guerra econômica empurra inevitavelmente para o espaço até agora ocupado pelos militares. A intervenção militar gradual é simplesmente mais um conjunto de ferramentas tecidas no espectro crescente de instrumentos disponíveis tanto para levantar como para punir membros da comunidade.

O sucesso dos Aliados modernos na unificação das sanções econômicas é uma grande realização. Mostra, sobretudo, que mesmo num período de política interna fraturada e de relações frágeis entre as nações, os valores que definem a modernidade importam. Uma ameaça a essa ordem, citando Abraham Lincoln, ainda une as cordas místicas da memória com aquilo que o princípio civilizatório representou para o mundo e os benefícios profundos do sistema baseado em regras que têm evoluído desde 1945.



Robert A. Rogowsky é professor adjunto de Comércio e Diplomacia, Middlebury Institute of International Studies.

Coordenador Acadêmico: Edison Spina

Este artigo resulta do trabalho de apuração e análise do autor, não refletindo obrigatoriamente a opinião do CEST.