



Escola de Ciências Sociais e Humanas

Departamento de Economia Política

**Impactos das sanções à Rússia na economia dos Estados-Membros da
União Europeia**

Mariana Sousa de Moura Portugal e Carmo

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Economia e Políticas Públicas

Orientadora:
Professora Doutora Isabel Salavisa Lança, Professora Associada (com Agregação)

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2018



Escola de Ciências Sociais e Humanas

Departamento de Economia Política

**Impactos das sanções à Rússia na economia dos Estados-Membros da
União Europeia**

Mariana Sousa de Moura Portugal e Carmo

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Economia e Políticas Públicas

Orientadora:

Professora Doutora Isabel Salavisa Lança, Professora Associada (com Agregação)

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2018

Agradecimentos

O percurso de um mestrado poderá não ser sempre linearmente positivo, existem diversos altos e baixos, inseguranças e indecisões no que remete para as melhores decisões académicas, que possam levar o estudante a bom porto. Estas decisões refletem-se em grande parte na construção da dissertação e nos fatores que a mesma envolve. Como tal, durante o processo de realização da dissertação foi-me conferido um enorme e indispensável apoio e confiança de inúmeras pessoas, às quais não quero deixar de demonstrar o meu agradecimento.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer à minha orientadora Professora Doutora Isabel Salavisa Lança, pela orientação exemplar, disponibilidade, empenho e rigor crítico, durante todo o processo, tal como todo o aconselhamento teórico crucial para o desenvolvimento do raciocínio lógico da dissertação.

Seguidamente, gostaria de agradecer a todos os meus colegas de mestrado, pelo apoio e opiniões, tal como a partilha de fontes e conhecimentos que me conferiram desde o primeiro dia em que iniciei este trajeto.

Em terceiro lugar, um enorme agradecimento aos meus colegas de trabalho por toda a disponibilidade, compreensão e em especial, pela motivação que me conferiram no último ano. Por fim, aos meus amigos e família, por todo o apoio direto e indireto que têm demonstrado na minha vida académica, com especial destaque para os meus pais, pelo interesse em nunca me deixar desistir dos meus objetivos, por todas as horas em que me ouviram continuamente a referenciar o tema e todas as suas condicionantes, e também por toda a motivação para chegar até ao fim deste percurso.

Numa perspetiva geral, pretendo demonstrar o meu mais profundo agradecimento a todos os que fizeram parte do meu caminho durante toda a realização da dissertação.

Resumo

Em 2014 a Rússia anexou ilegalmente a República Autónoma da Crimeia, iniciando um conflito armado no leste da Ucrânia. Não podendo ficar indiferentes a este ato, a União Europeia e os EUA viram-se na necessidade de aplicar sanções diplomáticas e económicas ao Kremlin, em defesa da Ucrânia. Desde então estas medidas coercivas têm sido prorrogadas a cada seis meses, uma vez que ainda não houve o cessar fogo estipulado nos acordos tripartidos de Minsk. Sendo que as sanções foram incrementadas em defesa de Kiev, visto o interesse geopolítico da UE no território, alguns Estados-Membros têm-se oposto à respetiva continuação, acusando-as de serem prejudiciais à sua economia externa e ao futuro das suas relações comerciais com a Rússia. Esta dissertação procura avaliar como é que uma medida de política pública, aplicada pela União Europeia a outra nação, pode afetar a economia dos seus Estados-Membros. Neste sentido é exposta uma análise da eficiência e eficácia das medidas restritivas aplicadas, comparativamente com as consequências que os membros da União têm que ultrapassar para apoiar a Ucrânia no conflito com a Rússia. Tendo em conta os contra-argumentos dos Estados-Membros em manter as sanções, procurou-se avaliar a capacidade destes cumprirem as directerizes aplicadas pela União, agindo como uma só organização, atendendo aos interesses conjuntos mais do que aos interesses particulares nacionais.

Palavras-Chave: *Sanções, Crimeia, Rússia, União Europeia, Estados-Membros, Coerção Económica.*

JEL Codes:

F51 Sanctions

F52 National Security

Abstract

In 2014 Russia illegally annexed the Autonomous Republic of Crimea, initiating an armed conflict in Eastern Ukraine. Unable to remain neutral to this act, the European Union and the United States felt the need to apply diplomatic and economic sanctions to the Kremlin, in defense of Ukraine. Since then, these co-operative measures have been extended every six months, since the stipulated ceasefire in the Minsk tripartite agreements has not been accomplished yet. Once the sanctions have been increased in defense of Kiev, given the EU's geopolitical interest in the territory, some Member States have opposed to maintain these measures, accusing them of being detrimental to their external economy and to the future of

their trade relations with Russia. This dissertation seeks to investigate how a policy measure applied by the European Union to another nation can affect the economy of its Member States. In this regard, it is presented an analysis of the efficiency and effectiveness of the restrictive measures applied, compared with the consequences that the members of the Union have to overcome in order to support Ukraine in the conflict with Russia. In view of the Member States' counter-arguments to maintain sanctions, an attempt has been made to assess their ability to comply with the directives applied by the Union, acting as a single organization, keeping in mind mostly the joint interests rather than the particular national interests.

Key Words: Sanctions, Crimea, Russia, European Union, Member States, Economic Coercion.

JEL Codes:

F51 Sanctions

F52 National Security

Índice

I. Introdução	7
II. As sanções na história	11
2.1 Conceito de sanções	11
2.2 Breve história das sanções a nível internacional	15
2.3 O envolvimento da UE nas sanções internacionais	18
III. O conflito da Rússia com a Ucrânia	20
3.1 A Ucrânia, a Rússia e a luta pela Crimeia	20
3.3 O surgimento das sanções	26
IV. Sanções da União Europeia à Rússia	28
4.1 Importância das trocas comerciais entre a UE e a Rússia	28
4.2 As sanções aplicadas à Rússia pela UE e a evolução dos últimos anos	33
4.3 As contra-sanções aplicadas pela Rússia e os efeitos surtidos pelas mesmas	37
V. Consequências para os Estados-Membros da UE	40
5.1 Impactos comerciais do conflito para os Estados-Membros e o desenvolvimento das relações comerciais internacionais para a UE28	40
5.2 Os Estados-Membros mais afetados (impacto e cumprimento)	46
5.3 O gás natural e a localização geopolítica da Ucrânia	49
5.4 A eficiência e a eficácia das sanções (comparação com outros casos)	53
VI. Conclusão: balanço das sanções para o futuro da União Europeia	58
VII. Referências	61
VIII. Anexos:	66

Índice de Quadros

Quadro 4.1 - Trocas entre a UE e a Rússia em 2017, por Standard International Trade Classification	28
Quadro 4.2 - Importação de produtos alimentares e agrícolas pela Rússia, com origem na UE28.....	38
Quadro 4.3 - Comparação das exportações da UE28 no contexto das contrassanções (Milhares de milhões de Euros).....	38
Quadro 5.1 - Os 10 Maiores parceiros de trocas comerciais da UE 28 (milhões de Euros).....	43
Quadro 5.2 - Exportações da União Europeia 28 para o resto do mundo (valor em milhões de Euros).....	44
Quadro 5.3- Decréscimo das exportações UE28-Rússia.....	44
Quadro 5.4 -Importações da UE28 oriundas da Rússia, entre 2013 e 2016 em Milhões de Euros.....	49

Índice de Figuras

Gráfico 4.1- Importações UE28-Rússia em Milhões de Euros ((2017)	31
Gráfico 4.2- Exportações UE28-Rússia em Milhões de Euros (2017)	31
Gráfico 4.3- Importações de gás Extra-UE28 % ((2017)	32
Gráfico 4.4- Importações de petróleo Extra-UE28 % ((2017)	32
Gráfico 5.1 -Impacto das contrassanções.....	41
Gráfico 5.2- % do Volume de Importações de Gás natural e Petróleo Bruto da Rússia para a UE28.....	52

I. Introdução

O estudo apresentado na dissertação possui como tema principal o impacto das sanções à Rússia na economia dos Estados-Membros. Estas medidas foram aplicadas em 2014 pela União Europeia, para punir as atitudes daquele país no conflito com a Ucrânia.

A questão de partida, neste seguimento, pretende avaliar se estas medidas devem ser mantidas, tendo em conta o quão os Estados-Membros possam estar a ser prejudicados. Numa visão geral, será avaliada de que forma a complexidade de uma medida de política pública adotada pela UE, pode causar impacto na economia dos países membros, especialmente no que toca ao mercado externo.

A dissertação encontra-se dividida em seis capítulos. O primeiro capítulo corresponde à explicação detalhada da investigação, incluindo a apresentação das motivações e metodologias envolvidas, acompanhadas dos conceitos-chave do conflito.

No segundo capítulo é feita uma análise não exaustiva do conceito de sanções, acompanhada de um breve enquadramento histórico das sanções e da envolvência da União Europeia neste tipo de situações.

No capítulo III será introduzido o conflito entre a Ucrânia e a Rússia, sobretudo centrado na disputa da Crimeia, e a envolvência da União Europeia no mesmo. Ainda nesta secção refere-se o surgimento das sanções ocidentais ao Kremlin.

Seguidamente, o capítulo IV contém uma descrição detalhada das sanções e contrassanções aplicadas entre a Rússia e a União Europeia, e o seu desenvolvimento ao longo dos últimos quatro anos, destacando a importância das relações comerciais entre ambos, baseada em dados estatísticos.

Na sequência desta mesma lógica, o capítulo V tem como objetivo a apresentação dos impactos das sanções aplicadas à Rússia, pelo conflito com a Ucrânia, para os Estados-Membros da União Europeia. Nele se salientam as consequências sofridas pelos Membros da União, com a aplicação das restrições. São ainda questionadas a eficiência e a eficácia das medidas restritivas, em comparação com os casos mencionados no capítulo II.

Por fim, o capítulo VI apresenta as conclusões retiradas do estudo, referenciando os problemas recorrentes da utilização de sanções e, em específico, no conflito da Ucrânia.

Através da análise dos impactos causados pelas sanções na economia dos Estados-Membros, e acrescentando o estado atual do conflito comparativamente com 2014, o objetivo consiste em avaliar a viabilidade de prosseguir a prorrogação das sanções económicas à Rússia.

A metodologia da dissertação encontra-se essencialmente baseada na revisão da literatura, análise documental e análise de dados estatísticos. Neste sentido, foi delimitado um período de tempo, entre 2013 - ano anterior ao início do conflito e, como tal, ano de comparação e contextualização das ocorrências - e dezembro de 2017.

A análise da literatura procura englobar diversos domínios como: conflitos entre domínios de poder, envolvimento em relações internacionais de conflito e mercado externo, e análise histórica dos acontecimentos. Dela constam os diversos pontos de vistas relativos à aplicação de sanções entre países, acompanhados de uma atualização constante de notícias no período de tempo de 2014 a 2017. Além das revistas científicas, utilizaram-se artigos de opinião, documentos da Comissão Europeia, do Conselho Europeu e das Nações Unidas, tal como da OCDE e do Eurostat para informação quantitativa.

No mesmo tema existem duas situações envolvidas, que acabam por se cruzar a longo prazo. A primeira remete para a vontade de a Ucrânia se aliar à UE, e a segunda é descrita pelo conflito de décadas, entre a Ucrânia e a Rússia, pela posse da Crimeia. Embora a associação à União aumente as tensões com o Kremlin, não se pode dizer que esta seja a principal motivação para a anexação ilegal da península.

Desde 1991, ano em que a independência da Ucrânia foi reconhecida, que esta se tem demonstrado interessada em fazer parte da União Europeia. Desde então, a União tem correspondido a este objetivo, estabelecendo acordos e fornecendo financiamento, de modo a impulsionar o desenvolvimento político e económico deste país, procurando uma aproximação aos requisitos necessários para a candidatura a Estado-Membro.

No seguimento deste esforço, em novembro de 2016, após seis anos de negociações, estaria previsto a Ucrânia assinar o Acordo de Associação (AA) com Bruxelas, sendo este acordo recusado pelo presidente Yanukovich, o que gerou uma enorme crise política em Kiev. A Rússia foi a principal oponente do acordo em causa, uma vez que, não tendo sido convidada a participar, receava as consequências que esta proximidade com a Ucrânia poderiam ter na procura de produtos russos pelos Estados-Membros.

A 16 de março de 2014, após ser antecipado o Referendo da Crimeia, no qual a decisão de sair da Ucrânia venceu com maioria dos votos, a Rússia sentiu-se no direito de anexar a península sem o consentimento da Ucrânia. A legitimidade desta ocupação foi apenas reconhecida por 11 membros da ONU. A Crimeia é o único porto russo que não gela, o que leva a Federação Russa a manter firmemente a sua posição no conflito, reforçando o apoio militar aos rebeldes pró-russos na guerra de Donbass. Desde então o conflito armado entre as duas potências tem-se mantido ativo.

No contexto destes acontecimentos, em 2014 a ONU não aplicou sanções multilaterais à Rússia, visto a presença desta potência no Conselho de Segurança e o seu direito de veto, restringindo a UE, os EUA, o Canadá, o Japão e a Austrália a sanções unilaterais de menor impacto. As sanções aplicadas pela União acompanharam inicialmente as medidas dos EUA, afastando-se mais tarde, a favor dos interesses dos Estados-Membros. As restrições aplicadas apresentaram duas fases distintas, primeiramente uma vertente mais diplomática e suavizada, seguida de uma atitude mais agressiva, representada pelas sanções económicas.

Petro Poroshenko, atual chefe de Estado da Ucrânia, tem procurado desenvolver um grande número de esforços para conseguir contornar a crise política e económica ucraniana, e aumentar a proximidade com a União. Ao mesmo tempo, Kiev tem participado em reuniões mediadas pela UE, com a Rússia, para restabelecer a paz na guerra de Donbass. Estes encontros deram origem à aplicação dos acordos Tripartidos de Minsk, que até hoje não passaram da primeira fase de cumprimento. Este incumprimento é a principal razão, segundo a União Europeia, pela qual as sanções continuam a ser prorrogadas semestralmente.

Apesar de todos os esforços, a população da Ucrânia tem opiniões bastantes diversas quanto à associação à União, e embora haja uma grande proximidade da maioria, ainda não atingiram uma posição consensual na defesa da aproximação da UE em substituição da Rússia. Procurando contextualizar as medidas analisadas na dissertação, pode descrever-se as sanções como medidas restritivas, de coerção política e económica, com o objetivo de punir uma nação, entidade ou indivíduo, com os quais se tenham gerado conflitos. São medidas aplicadas essencialmente para defesa e segurança de outro Estado ou Nação. Estes tipos de medidas podem ser bilaterais ou unilaterais, e ainda económicas ou não-económicas. As sanções económicas são provavelmente as mais conhecidas, especialmente pelo seu maior impacto, visto que tendem a isolar o alvo em termos comerciais e de investimento financeiro. Não querendo com isto dizer que o país de origem não sofra consequências por aplicar este tipo de medidas.

De forma sucinta, as sanções económicas envolvem o embargo de alguns produtos, proibição de investimento financeiro no país-alvo e restrições a movimentos de capitais. Por sua vez, as sanções diplomáticas envolvem maioritariamente quebras em encontros e relações políticas com os países de origem e/ou proibição de vistos de viagem.

As medidas incrementadas pelo Conselho foram as seguintes : congelamento da participação da Rússia nos encontros do G8, limitar o acesso ao mercado de capitais primário e secundário da UE por parte das 5 principais instituições financeiras com a maior quota-parte por parte do Estado russo, e das suas filiais fora da UE, bem como a limitação do investimento

nas três empresas russas no setor da energia e no domínio da defesa; proibição de importações e exportações no que respeita ao comércio de armas; proibição da exportação de bens de dupla utilização para fins militares; restringir o acesso a determinados serviços e tecnologia que possam ser utilizados na produção e exploração de petróleo; proibição de vistos e congelamento de bens; proibição do investimento e empréstimos bancários dos bancos europeus a entidades russas; suspensão dos programas de cooperação bilateral com a Rússia; fim do turismo na Crimeia; término das importações provenientes da Crimeia sem que tenham especificada origem ucraniana; fim das exportações para a Crimeia.

Para responder aos ataques ocidentais, o Kremlin estabeleceu as seguintes contrassanções, entre 2014 e 2015: proibição das exportações alimentares de produtos provenientes dos países relacionados com as sanções; encerramento do espaço aéreo às companhias ucranianas, da UE ou dos EUA, a voos com destino à Ásia.

A Rússia apresenta uma dependência comercial da UE substancialmente elevada, com quase metade do seu volume de exportações de gás e petróleo. Por sua vez, a União como um todo, não sofre com a mesma intensidade. No entanto, foi com o conflito que os líderes da UE voltaram a sublinhar a necessidade de reduzir a dependência energética dos Estados-Membros em relação ao mercado russo, tendo já tomado algumas medidas para atenuar este facto. Apesar da dependência da União ser muito mais baixa, os Estados-Membros não sofrem os impactos das sanções de igual forma. Enquanto para alguns membros as sanções podem ter causado consequências negativas, para outros foram criados incentivos e oportunidades de ampliar o leque dos seus parceiros comerciais. Posto isto, verifica-se que existem países que conseguiram facilmente recorrer a outros mercados em substituição da Rússia e outros que ainda se encontram em recuperação. O facto de as relações entre a Rússia e os 28 membros serem diversificadas, leva a reações e opiniões distintas dos membros relativamente às restrições coercivas.

Tendo em conta diferentes opiniões, verificou-se que a UE28 não aplicou as medidas como uma organização, mas apenas como Estados-Membros isolados pelos seus próprios interesses económicos e políticos. Como tal, a dissertação avalia os impactos das sanções na economia dos membros, tendo em conta que a única coisa com que os 28 concordaram foi que a Federação Russa deveria ser castigada pelos seus atos.

Uma das principais questões levantadas pelos membros da União remete para o reduzido esforço que a Ucrânia tem efetuado nos acordos com a União. Destacam assim o esforço económico e político que envolve para eles os cortes incrementados pelas sanções, e as consequências futuras que tal pode causar nas relações com a Rússia.

Embora o gás e o petróleo não tenham sido envolvidos nas sanções e contrassanções, a Ucrânia é o principal ponto de passagem destes produtos para a Europa, deixando os membros receosos dos impactos do conflito nesta transferência.

Apesar de serem muitas vezes confundidos, a relação da União Europeia com a Ucrânia e o conflito pela Crimeia são duas situações distintas. A União e os EUA nunca poderiam ficar indiferentes ao conflito armado que se gerou nesta situação, embora se possa afirmar que existe um interesse geopolítico da União na Ucrânia e que este facto agravou as tensões com a Rússia. Neste contexto, procuraremos aqui analisar os impactos das sanções nos Estados-Membros e a viabilidade da manutenção das sanções.

II. As sanções na história

2.1 Conceito de sanções

O conceito de sanções divide-se em quatro tipos de medidas para a aplicação da lei internacional: a propaganda contra o alvo; as sanções diplomáticas que promovem a redução das relações bilaterais; as sanções económicas, que procuram impor obstáculos e restrições económicas aos países às quais são destinadas; e, por fim, as sanções militares, que como o nome indica remetem para a utilização da força no combate às atitudes que ponham em causa a integridade e segurança de outras nações, assim como os direitos humanos dos seus habitantes (Chernyshenko, 2015). Estas medidas poderão ser utilizadas isoladamente ou em conjunto, tendo em conta as capacidades de resposta do país ou entidade sancionados.

Por norma, as sanções económicas são consideradas um substituto alternativo às forças militares e à guerra (Morgan, 2015; Roots e Shokai, 2016). Alguns Estados em situações críticas tendem a utilizar os dois métodos como um só. Porém, esta utilização torna-se tanto mais eficaz quanto maior for a capacidade do país ou conjunto de países para suportar estas medidas. Segundo o Conselho da UE, são medidas restritivas essenciais à política externa e de segurança comum, utilizadas pelos governos e entidades políticas maioritariamente como instrumento de coerção política pelo país de origem para resolver disputas e impor custos debilitantes aos alvos (Early e Jandoon, 2016:217). São utilizadas no âmbito de uma abordagem política integrada e abrangente que contempla um processo de diálogo político, esforços complementares e a utilização de outros instrumentos à sua disposição (Conselho Europeu, 2018).

Especificamente, as sanções na União Europeia possuem diversos objetivos, podendo procurar castigar outros governos Extra-UE devido às suas políticas; limitar entidades que fornecem meios para conduzir as políticas sancionadas; grupos ou organizações terroristas e, por fim, indivíduos que apoiam políticas e atitudes terroristas que ponham em causa a

integridade física e proteção dos cidadãos. São principalmente desenhadas para minimizar as consequências adversas aos inocentes do país alvo. Todas as medidas restritivas adotadas pela UE cumprem as obrigações presentes no Direito Internacional, Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais.

Early e Jadoon (2016) descrevem as sanções como instrumentos coercivos de pressão política, utilizada como um sinal da entidade de origem, para resolver disputas e impor custos debilitantes para os alvos, para atingir o seu objetivo. Acrescentando que tendem a isolar politicamente o alvo para com a comunidade internacional. Embora as sanções originem um afastamento de algumas entidades comerciais do país sancionado, motivam da mesma forma a aproximação de novos parceiros de troca comerciais, dadas as oportunidades criadas pelas sanções, tanto a nível de preço como de diminuição de concorrência.

As sanções podem ser unilaterais ou bilaterais (Abbasifard, 2007). No primeiro caso, são aplicadas por um só país a outro. As sanções bilaterais, por sua vez, envolvem um grupo de países organizados, para sancionar outro. As segundas são por normal menos arriscadas em termos de efeitos para o(s) país(es) de origem. Podem ainda ser divididas em económicas e não-económicas (Akbarpour e Bagheri, 2016). As não-económicas são adotadas, por norma, antes das económicas, uma vez que são menos agressivas.

As medidas não-económicas, por norma, envolvem o cancelamento de reuniões multilaterais em que o alvo esteja envolvido; pode ainda ser comprometido o acesso a vistos de viagem entre países, tanto a indivíduos específicos, como a todos os habitantes do país-alvo; restrições de entrada do país-alvo em organizações internacionais, ou encontros com entidades semelhantes (Ashrafi, 2010).

O método de sanções mais relevante é, sem dúvida, o que envolve restrições económicas. Muitas vezes estas medidas envolvem a proibição de transferências de determinados produtos como alimentos, serviços, medicamentos, maquinaria, equipamentos de transporte; proibição do investimento no país-alvo; abstenção de prestação de serviços específicos; congelamento de contas bancárias e investimentos financeiros (Ivan, 2014; Pond, 2017). É ainda possível que entidades com quotas em empresas presentes no país-alvo se retirem, de forma a reduzir os investimentos entre as duas nações. Em muitos casos, como se verificará na próxima secção, é aplicado o embargo¹ de produtos específicos, especialmente quando os mesmos estiverem envolvidos no conflito.

¹ Proibição total de comercialização de determinados produtos em relação a outro país, como penalização política.

As sanções económicas são descritas pelas Nações Unidas como medidas restritivas que limitam as relações comerciais de outros países com o país alvo. Os tipos de sanções económicas podem encontrar-se descritos no Artigo 41º da Carta das Nações Unidas. Podem restringir ou não setores específicos da atividade económica. De acordo com a mesma carta, Artigo 1, um dos objetivos principais é manter a paz e segurança internacional, através de medidas de prevenção e tratados de paz. De acordo com o artigo 41º, o Conselho de Segurança deve escolher que medidas devem ser aplicadas, de forma a evitar a utilização de forças militares. Deste modo, as medidas podem incluir a quebra de todas as relações económicas e de comunicação, e ainda o comprometimento das relações diplomáticas (Akbarpour e Bagheri, 2016).

Peter Wallenstein (1968), afirma que as sanções económicas envolvem proibições gerais de comércio entre nações, onde a maior parte das trocas entre os que as incrementam e os alvos, deve ser afetada. Estas medidas são aplicadas como políticas de defesa e segurança, quando necessárias para tal.

As sanções económicas podem exigir uma eliminação total do comércio ou relações financeiras (Hufbauer et al., 2007) ou atingir formas mais subtis e parciais para com uma nação alvo, entidade ou indivíduo (Cortright e Lopez, 2000). Estas podem ser impostas por organizações governamentais regionais, pela UE, por Estados isolados ou pela ONU. Atualmente as sanções económicas são incrementadas segundo um processo legal, como por exemplo no caso das medidas aplicadas pela ONU, que requer que todos os membros se comportem segundo o artigo VII da Carta das Nações Unidas. Por norma, os Estados são proibidos de manter determinadas trocas comerciais ou relações financeiras, estando sujeitos a punições, caso estas diretrizes sejam quebradas, fazendo com que as sanções sejam aplicadas a ações dos seus próprios cidadãos para com o alvo.

As sanções económicas são não só aplicadas a outras nações, como também a empresas, organizações ou indivíduos específicos nacionais. Alguns autores acreditam que este tipo de medidas é por norma aplicado para repreender um comportamento político do alvo (Pape, 1999). No entanto, outros autores não aceitam que as sanções devam ser uma resposta ao comportamento político de outra entidade, mas sim uma resposta para qualquer tipo de comportamento, não necessariamente político. (Baldwin, 1985).

Estas sanções são descritas de duas formas: como instrumentos de política externa ou como instrumentos da aplicação da lei internacional. É mais comum que estas sanções sejam aplicadas em conflitos internacionais, e não tanto em conflitos internos.

Johann Galtung (1967), afirma que o objetivo das sanções económicas consiste em causar um impacto económico de tal forma, que seja gerada uma desestabilização política no Estado alvo, e que desta forma os seus objetivos serão cumpridos. Maarten Smeets (2018), por sua vez, demonstra que as sanções económicas são o mais poderoso instrumento a aplicar em conflitos internacionais, mais do que a utilização da diplomacia, argumentando que os políticos são responsáveis pelas suas nações e estão na linha da frente para defenderem os interesses nacionais ou das suas organizações. “Todas as sanções económicas têm um efeito a nível de preço, seja este trivial ou profundo.” (Askari et al, 2003: 95).

Masters (2017), distingue as sanções em termos de duração, verificando-se que estas podem ser aplicadas a longo prazo ou em curtos bloqueios comerciais com alguns grupos, entidades ou indivíduos. Tanto a UE como as ONU, têm imposto as sanções como forma de coerção aos governos que não cumprem as normas de comportamento internacionais. Têm sido utilizadas para lutar contra o terrorismo, o desrespeito das regras da democracia, a quebra de direitos humanos e para a resolução de conflitos, ou ainda em matérias de ciber segurança.

Neste tipo de sanções não se procura a utilização de forças militares. De uma forma detalhada, as sanções económicas dividem-se em sanções financeiras e sanções comerciais (Masters, 2017). As sanções financeiras podem ser de diversos tipos: envolver restrições, cancelamento ou suspensão de apoio aos países sancionados, podendo este apoio ser a nível militar, do desenvolvimento tecnológico ou prestação de determinados serviços; limitações, cancelamentos ou suspensão do acesso aos mercados ou créditos financeiros; congelamento de ativos financeiros, podendo estes ser direta ou indiretamente do governo sancionado, ou de indivíduos ou entidades abrangidos pelas sanções; podem ainda envolver uma proibição no recebimento de juros, de reagendamento dos pagamentos de dívidas, ou limitação nos serviços de segurança prestados; por fim, podem ainda envolver restrições nos movimentos de capital. As sanções comerciais, por sua vez, podem apresentar-se como limitações ou restrições nas importações e exportações, ou nos regimes de licenciamento de produtos; aplicar o embargo parcial ou total de produtos como armamento, ou materiais para a produção de armas; proibições no investimento em território sancionado; reduções, cancelamentos ou suspensões de programas de assistência técnica; e, por fim, políticas discriminatórias nas tarifas comerciais para com a nação sancionada (Hufbauer, Schott, Elliott et al. 1990).

A coerção económica, nestes termos, tende a isolar politicamente o alvo em relação à comunidade internacional. Propõem limitar as atividades comerciais do mesmo para com o mercado global, forçando a uma alteração do seu comportamento. "Os decisores políticos incrementam sanções económicas como um complemento, um substituto, ou, por vezes, um

precursor da força militar, quando a diplomacia sozinha não é suficiente para o objetivo final" (Early and Jandoon, 2016:222).

As sanções não afetam apenas o país alvo, mas também as entidades de origem, tal como terceiras partes. "Uma vez que as sanções económicas são menos bem-sucedidas quando o alvo recebe grandes e extensivas ajudas externas, as nossas descobertas sugerem que as respostas dos alvos se tornam um impedimento para o sucesso dos atores das sanções." (Early and Jandoon, 2016:239).

Uma vez que originam um afastamento de algumas entidades comerciais do país sancionado, as sanções motivam a aproximação de novos parceiros de troca comerciais, tendo em conta as oportunidades que por elas são criadas, tanto a nível de preço como de diminuição de concorrência.

Embora os políticos tenham em mente que as sanções económicas possam parecer menos dispendiosas que outras alternativas, pode afirmar-se que estas se podem tornar extremamente caras, especialmente com restrições a longo prazo no que toca a relações económicas internacionais. Ao decidir se deveriam incrementar sanções, devem considerar quão efetivas serão as mesmas para alcançar os objetivos políticos necessários, tendo em conta se os custos não se prolongam após o término das sanções. Os custos podem inclusive ser mais altos do que os benefícios destas medidas restritivas, especialmente em casos em que as sanções sejam maioritariamente simbólicas e tenham pouca probabilidade de sucesso (Pond, 2017).

É verdade que as restrições políticas e económicas, na grande maioria dos casos, tendem a não ter o sucesso desejado; assim é questionada a razão da persistência da sua utilização por parte dos líderes e estudiosos internacionais. Terminando o capítulo tal como foi iniciado, "As sanções devem tornar-se objetos políticos e gestos que assegurem a mínima consistência entre palavras e ações, em contexto de debate político internacional e doméstico" (Emerson, 2014:1).

2.2 Breve história das sanções a nível internacional

O conceito de sanções foi-se moldando com o tempo e com a evolução da sociedade. As medidas foram-se sofisticando pelo passar dos anos e pelo envolvimento político, mais do que comercial. Em 1962, foram aplicadas as primeiras medidas de coerção económica contra o regime que criou o Apartheid, na África do Sul, sendo que já tinha sido expulsa da Commonwealth em 1960. Estas medidas envolviam diversas restrições às exportações e o boicote a diversos produtos da África do Sul. Em 1977, as medidas restritivas sofrem uma ampliação que envolvia a proibição de venda de armas em território nacional, sendo seguidas em 1979 do embargo à venda do petróleo à África do Sul, decretado pela ONU. Em 1985 são

reunidos os Estados-Membros das Nações Unidas para a imposição multilateral de sanções económicas. Apenas em 1990 e com o impulso do final da Guerra Fria e uma série de negociações, Frederik de Klerk pôs fim ao regime do Apartheid, sendo o último presidente branco a ocupar o cargo de presidente na África do Sul (Klotz, 2018).

O primeiro exemplo com semelhanças com a atualidade verificou-se no Reino Unido, quando este possuía a colónia Rodésia do Sul, assim formalmente chamada desde 1895. Em 1965, este país representou a primeira rutura unilateral entre uma colónia e uma metrópole, passando a sua denominação para Zimbabué. Três anos após conquistar a sua independência, em 1968, os britânicos em conjunto com a ONU impõem sanções económicas e embargo aos combustíveis, que praticamente estrangulavam a economia da antiga colónia. As medidas britânicas acabaram por colapsar em 1980, com a nova declaração de independência e reconquista do poder pelos nativos (Prinslow, 2010).

Segue-se o conflito com o Iraque, em 1990, quando o Conselho de Segurança das Nações Unidas decreta sanções que atingiam o alvo a nível económico, financeiro, militar, acompanhado de um embargo total ao mesmo. Estas sanções foram motivadas pela invasão iraquiana ao Kuwait a 2 de agosto de 1990, a mando de Saddam Hussein. É desencadeada a primeira guerra contra o Iraque e a operação Tempestade no Deserto, conflito denominado de Guerra do Golfo. Neste conflito os EUA foram a frente da defesa de Kuwait, juntamente com mais 32 aliados, estacionando as suas tropas na Arábia Saudita, conflito que só terminou a 3 de março de 1991. Aquando da invasão iraquiana, as Nações Unidas recusaram reconhecer o Kuwait como parte da nação dos invasores. Contudo, as sanções demoraram a fazer efeito até que as tropas de Hussein libertassem o território anexado em agosto de 1990. Embora a libertação do território tenha ocorrido em 1991, as sanções mantiveram-se durante todo o mandato de Saddam Hussein, persistindo depois da sua queda em 2003. Em 2010, grande parte das medidas restritivas aplicadas foram retiradas (Conselho Europeu, 2016).

Os EUA sancionaram economicamente e politicamente o Irão sob acusação de ter feito apoiado o terrorismo a partir de 1979, medidas estendidas em 1995, acrescentando o impedimento de empresas norte-americanas estabelecerem relações de negócio com o governo iraniano (Katzman, 2009). Em 2006, a ONU, como punição da continuação do enriquecimento de urânio para fins nucleares, aplica um conjunto de medidas restritivas, de forma a persuadir o governo iraniano a cumprir as suas obrigações. Estas sanções incluíram o cessar de investimento na indústria petroquímica, petróleo e gás natural, exportação de equipamentos petrolíferos Islâmica. “Em 16 de janeiro de 2016 (data de execução), as Nações Unidas levantaram determinadas medidas restritivas relacionadas com o domínio nuclear, tal como

consta da Resolução 2231 (2015)” (Conselho Europeu, 2018) embora os EUA tenham retornado às tensões políticas com o Irão mais recentemente.

Em 2006, a Coreia do Norte dá início ao seu primeiro teste nuclear. Na sequência deste facto, a ONU vê-se obrigada a impor medidas de embargo à importação e exportação de materiais e equipamentos e ainda à troca de produtos de luxo. As medidas não terminam aqui, envolvendo proibições a empresas e pessoas que se encontrem no programa atómico nacional, que, por consequência, foram proibidos de viajar e viram os seus fundos de investimento congelados. Como é conhecido, as sanções da ONU não foram bem-sucedidas e o desenvolvimento nuclear manteve-se. Mais recentemente, as novas sanções aplicadas pela União Europeia remetem para a proibição de vistos e congelamento de ativos financeiros a figuras envolvidas no programa de desenvolvimento nuclear. (Conselho Europeu, 2018). O conflito entre os EUA e Cuba teve início em 1959, quando ocorre o movimento revolucionário cubano, liderado por Che Guevara, Fidel Castro e Raul Castro, contra o presidente Fulgêncio Batista, aliado dos EUA. Mais tarde Fidel Castro impõe um regime de ditadura socialista em Cuba. El Bloqueo, como chamado pelos cubanos, iniciou-se em 1962, quando os EUA proibiram o contacto de todos os países com relações económicas, financeiras ou comerciais com a ilha. Deste modo, os EUA procuravam fazer com que a população forçasse a queda de Fidel Castro, por virtude de um acesso limitado ou mesmo nulo a bens de consumo, e que as empresas fossem proibidas de negociar com companhias norte-americanas. As sanções duraram até 2013, quando a reaproximação entre os dois países recomeçou. O embargo económico ainda não terminou e não há previsão para este levantamento, uma vez que tal depende da aprovação do Congresso dos EUA (Spadoni, 2010).

Mais recentemente, em fevereiro de 2014, a Rússia anexou a Crimeia sem que este ato seja reconhecido pela maioria dos países da ONU. Uma vez que esta é a base do tema da dissertação, o conflito será descrito posteriormente.

As últimas sanções aplicadas internacionalmente têm como destino o governo venezuelano, em agosto de 2017. Estas medidas de coerção económica não só se destinaram à Venezuela como nação, mas também à PDSVA, empresa estatal que gere o negócio do petróleo. As sanções não limitaram apenas o investimento financeiro e o comércio, como também envolveram o embargo de armas e instrumentos que pudessem ser utilizados para repressão interna. Neste conflito não só os EUA têm imposto medidas restritivas, como obtiveram o apoio da UE, requerendo eleições livres e justas para a presidência.

Todos estes conflitos possuem uma coisa em comum, derivam de interesses geopolíticos. Claramente não foram descritos todos os conflitos internacionais que envolveram sanções

económicas até ao presente, contudo, encontram-se destacados os principais conflitos, especialmente relevantes para uma posterior comparação com a efetividade os efeitos das sanções a tratar no capítulo V.

Como veremos no próximo capítulo, a UE nem sempre fez parte dos adotantes das sanções internacionais. Nos casos em que não fazia parte dos aliados dos EUA e se tratava de sanções unilaterais, os alvos acabariam por recorrer à União Europeia para fazer face às perdas de relações comerciais, económicas e financeiras com os EUA. Deste modo, tornou-se beneficiária das sanções norte americanas, situação que não se repete no caso da Rússia.

2.3 O envolvimento da UE nas sanções internacionais

Segundo o Conselho da União Europeia, as sanções são uma forma de assegurar a Política Externa e de Segurança Comum da União (PCSD). Quando aplicadas, devem ser minimizadas as consequências para os inocentes, levando a uma proteção da população europeia e das atividades exercidas para com o país em causa. Os conflitos aqui descritos serão apenas os necessários para tomar como base a sua eficiência e o *modus operandi* da UE, em situação de coerção diplomática e económica. Alguns dos conflitos são sancionados em cooperação com a ONU, enquanto outros envolvem medidas aplicadas autonomamente pela UE. O anexo I apresenta o quadro com a participação da União em todos os conflitos internacionais que envolvem sanções económicas.

As sanções, nestes contextos, requerem uma base jurídica especificada nos Tratados da UE, incluindo proibição e restrição de vistos de viagem, congelamento de bens de determinadas entidades e indivíduos identificados e embargo de armas e sanções económicas (Conselho da União Europeia, 2004, 2012, 2016).

A UE tem aplicado sanções aos seguintes países: Burundi, Afeganistão, Bielorrússia, Bósnia, República Central Africana, China, República Democrática do Congo, Egito, Eritreia, Guiné, Guiné-Bissau, Haiti, Irão, Iraque, Líbano, Líbia, Mali, Maldivas, Moldávia, Montenegro, Birmânia, Coreia do Norte, Rússia, Sérvia, Somália, Sudão do Sul, Sudão, Síria, Tunísia, Ucrânia, Iémen e Zimbabué (Conselho Europeu, 2018).

Relativamente ao conflito com o Irão, as medidas adotadas pela União procuraram envolver um género de coerção política e económica que pusesse fim à exploração de urânio para desenvolvimento nuclear. Participando nos debates relativos às mesmas sanções, a UE encontrou-se integrada no Plano de Ação Conjunto Global (PACG), iniciado a 14 de julho de 2015, acompanhando todo o levantamento das sanções contra o Irão. Como membro da ONU e participando nas suas sanções, a UE teve a responsabilidade de aprovar o PACG, pedir isenção

de algumas medidas restritivas aplicadas e ainda de definir o calendário e compromissos necessários para terminar o conflito com o Irão. Em 16 de janeiro de 2016 (data de execução), a ONU levantou as sanções, tal como acordado na resolução de 2015. Para além das sanções aplicadas pela ONU, a UE aplicou as suas próprias medidas restritivas, que envolviam o fornecimento de armas, o congelamento de ativos dos bancos principais do Irão, transferências de determinados montantes entre os Estados-Membros e o Irão, restrição de vistos de viagem a determinados indivíduos e congelamento de bens, restrições no acesso a transporte de carga para os aeroportos da UE e inspeção de navios de carga iranianos.

A 20 de dezembro de 2006, a UE participou no regime de sanções da ONU à República Popular Democrática da Coreia (RPDC), pela ameaça de paz e segurança que os seus testes de mísseis e armamento nuclear poderiam causar ao resto do mundo. A UE chegou inclusive a adotar mais medidas autónomas do que as da ONU. As medidas aplicadas tiveram como objetivo cumprir o regime de não proliferação e desarmamento mundial, comprometidas pelas atitudes norte-coreanas.

As sanções da ONU à Coreia do Norte (RPDC) não surtiram os efeitos esperados e o desenvolvimento do programa nuclear ainda se mantém. Em 2017, a UE volta a reforçar o seu descontentamento, incluindo mais indivíduos envolvidos em práticas financeiras que podem ter contribuído para os programas da RPDC na lista de sancionados até à data, que apresenta 59 pessoas incluídas pela UE e 80 indivíduos e 75 entidades incluídos pela ONU, tendo esta sido iniciada em 2009, com 5 pessoas e 8 entidades proibidas para adquirir visto e com bens congelados (comunicado de imprensa, 19 de abril de 2018).

Autonomamente, a UE aplicou as seguintes medidas para reforçar as do Conselho de Segurança da ONU: proibição completa dos investimentos de toda a União na Coreia do Norte; proibição de venda de produtos petrolíferos refinados e de petróleo bruto; redução do valor máximo de remessas pessoais transferidas para a Coreia do Norte. Acrescentar, os vistos de trabalho dos cidadãos da RPDC não foram renovados pelos Estados-Membros, exceto refugiados e pessoas protegidas internacionalmente (comunicado de imprensa, 16 de Outubro de 2017). Para além das medidas descritas, também foram proibidas as exportações da Coreia do Norte para a UE, a nível do carvão, ferro, minério de ferro, marisco e chumbo e minérios de chumbo.

Da ONU, e com a participação da UE, acrescentam-se as seguintes medidas: proibição de serviços específicos a entidades ou indivíduos da Coreia do Norte; proibição das aeronaves provenientes da RPDC na UE; proibição da entrada em portos da UE a todos os navios da RPDC ou por esta tripulados (Resolução 2371 do CSONU, 2017).

“As sanções ao longo dos anos mostram-se mais eficazes quando aplicadas por razões mais pequenas como a libertação de um prisioneiro, e mesmo desta forma, apenas têm 50% de probabilidade de sucesso. (...) Quando o objetivo inclui mudanças políticas, o sucesso desce para 30%. (...) Contrariamente a Cuba, ao Irão, à África do Sul e ao Iraque, a Rússia é um país vasto e com todos os recursos para poder lutar contra as sanções com contra sanções ao Ocidente”(Frank, 2015:25).

O impacto das sanções dos EUA nas trocas bilaterais, exportações ou importações da União, tende a variar conforme o alvo das sanções e ainda conforme o Estado-Membro. Por norma, quando envolve sanções multilaterais, a UE sofre impactos negativos em todas as vertentes de trocas. Quando se trata de sanções unilaterais, é certo que a UE será beneficiada (Askari, Yang e Zhiu, 2009), uma vez que passa a ser uma alternativa forte ao mercado norte-americano.

Embora a UE e os EUA tenham entrado no conflito de braço dado, nos dias de hoje os interesses são distintos, uma vez que a primeira se encontra mais afetada pelas repercussões das sanções, dada a proximidade geográfica, a dependência energética, e no caso de alguns membros, do mercado russo ser mais relevante do que as trocas comerciais com os EUA. Embora as relações entre os EUA e a Rússia tenham vindo a ser conflituosas há muitos anos, a União procurou relações de paz para com a mesma, embora muitos dos antigos membros da URSS se tenham juntado aos membros da UE, no final do século passado.

III. O conflito da Rússia com a Ucrânia

3.1 A Ucrânia, a Rússia e a luta pela Crimeia

A Ucrânia foi reconhecida como país pela ONU em 1945, tendo começado depressa a criar relações com outras nações. Tornou-se independente da URSS a 24 de agosto de 1991, quando o Supremo Conselho da República Socialista Soviética da Ucrânia finalmente recebe a Declaração de Independência da Ucrânia. Neste sentido, a Ucrânia encontrou-se durante quase um século sob o controlo do regime comunista da URSS, ou seja, desde os anos 1920. A sua independência foi apenas reconhecida pela maioria dos países e estados no ano seguinte, embora muitos já o tivessem feito em 1991.

Vinte e sete anos passaram desde a independência da Ucrânia face à Rússia, sendo um período extremamente curto para que os laços entre ambos sejam drasticamente reduzidos. Este país ainda apresenta uma enorme dependência da Rússia, especialmente no que remete para o fornecimento de gás natural e petróleo.

O território da Crimeia pertenceu à URSS até ao ano de 1954, quando Nikita Khrushchev (1894-1971), Primeiro-Ministro da União Soviética até 1964, transferiu o *Oblast*² da Crimeia para a República Socialista Soviética Ucraniana, como forma de comemoração pelos trezentos anos de união entre a Rússia e a parte ocidental da Ucrânia. No seguimento desta oferta, nenhum contrato de posse sobre o território terá sido documentado.

Embora as tensões emergentes com a Rússia e habitantes pró-russos da Crimeia, nos anos noventa a Ucrânia decretou a península como República Autónoma da Crimeia, com o seu próprio presidente. Após a dissolução da URSS, a 26 de dezembro de 1991, a Rússia iniciou um processo de extrema pressão sobre a Ucrânia, para que a Crimeia fosse reanexada ao seu território. Contudo, a Crimeia foi reconhecida juridicamente como território ucraniano, com o compromisso de a Rússia defender a integridade territorial da Ucrânia e da República Autónoma da Crimeia, no memorando de Budapeste em 1994.

A crise política ucraniana dependeu bastante da revolução contra a decisão de Yanukovich em 2013, quando suspendeu as negociações para a entrada da Ucrânia na UE, da guerra civil e das tensões com a Rússia, que até ao século passado era o aliado principal da Ucrânia. Quando ocorreu a anexação da Crimeia pela Rússia, Vladimir Putin, presidente da Rússia, acreditava que o seu direito histórico de 170 anos de ocupação se sobrepunha aos 60 em que pertenceu à Ucrânia, sendo apoiado pelos rebeldes pró-russos que invadiram o parlamento e o governo da República Autónoma da Crimeia em Simferopol (capital da República), seguindo-se os quartéis militares ucranianos em Sebastopol (maior base naval da Rússia no Mar Negro), substituindo todas as bandeiras da Ucrânia por bandeiras russas. Embora não façam parte da Crimeia, as cidades da Ucrânia Donetsk e Lugansk, foram os locais onde ocorreram as duas revoltas políticas mais acentuadas, entre separatistas russos e ucranianos. A este conflito, denominado de Guerra de Donbass, foram aplicados os tratados de Minsk, nos quais a Rússia e a Ucrânia se comprometiam a fazer um cessar fogo.

Os militares que invadiram a Crimeia, em fevereiro de 2014, não possuíam qualquer insígnia nos uniformes, contudo é certo que estes *soldadinhos verdes* partiram da fronteira russa no dia da invasão de Sebastopol, devidamente equipados para o efeito. Ainda hoje recebem diversos apoios por parte do Kremlin.

Tanto a Rússia como a Ucrânia são países multinacionais. É de salientar que a Crimeia possui uma população maioritariamente russa, na qual 58% são étnicos russos, 24% são ucranianos e 12% são tártaros da Crimeia. A política russa ainda possui um enorme efeito sobre a economia

² Oblast representa uma subdivisão política territorial e administrativa da Rússia, ou dos antigos membros da URSS.

da Ucrânia, uma vez que a sua proximidade não é só política e financeira/comercial, como histórica e geográfica.

O referendo de 16 de março de 2014, na Crimeia, não reconhecido³ pela maior parte do mundo, em especial a ONU, a UE, os EUA e a Ucrânia, em Simferopol, marcou o início da crise política da península. As eleições presidenciais locais estariam marcadas para 25 de maio do mesmo ano, sendo aceleradas pelos pró-russos. Duas semanas antes do referendo instaurado, após a invasão russa de Sebastopol, Novoozeroye⁴ e Simferopol⁵, foram banidas todas as transmissões ucranianas, passando apenas a haver acesso a campanhas russas nas televisões da Crimeia e em todos os locais de publicitação política.

O referendo, embora decretado como ilegítimo e condenado pelos Ministros da Ucrânia, obteve uma grande maioria (96,7%) a favor da separação da Ucrânia, com uma adesão enorme por parte da população (83,1%) (Wilson, 2014). Por esta altura, os pró-ucranianos tendiam a ser atacados pelos rebeldes pró-russos de forma a existir uma quase unanimidade a favor da separação. “A menos de duas semanas depois do referendo da Crimeia, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a resolução de 'integridade territorial da Ucrânia', afirmando que o referendo da Crimeia não possuía qualquer validade e não poderia formar a base para qualquer alteração para o status da Crimeia” (White jr, 2016:852). Mesmo que houvesse uma tentativa de validação desta votação, a percentagem de apoiantes da Crimeia a favor do referendo, antes da invasão, atingia menos de metade da população, havendo alguma dificuldade de credibilizar e aceitar os apoiantes apresentados em março de 2014.

A Crimeia é uma península estrategicamente localizada no Mar Negro, na qual se encontra a maior base naval russa. Curiosamente, Sebastopol também alberga a base naval da Ucrânia, sendo parte do território ucraniano⁶. Esta base naval russa encontra-se, segundo acordo⁷, arrendada à Rússia. Acordo este restabelecido em 2010 e prorrogado por mais vinte anos, tendo a obrigação de manter a paz com as tropas ucranianas presentes na mesma cidade, beneficiando

³ Um referendo nacional não poderia, em quaisquer circunstâncias, ser considerado legal ou reconhecido envolvendo apenas parte do território nacional. Foi considerado uma afronta à integridade territorial da Ucrânia, e não cumpre os procedimentos requeridos de paz, dada a presença das forças militares e grupos de defesa local que reprimiam os oponentes na corrida para o voto. O referendo não é nem constitucional nem suficiente em termos de evidências de opressão da Crimeia, para justificar a votação. Contudo, tendo o conflito continuado, forma-se a ideia de que a Ucrânia se está a desintegrar.

⁴ Onde estão as duas bases militares ucranianas na Crimeia.

⁵ Capital da República Autónoma da Crimeia.

⁶ Até fevereiro de 2014, ano em que foi ilegalmente anexada pela Rússia, juntamente com a península da Crimeia.

⁷ Este acordo, e a relação do presidente Yanukovich com a Rússia, serviram em 2010 para conferir uma redução do preço do gás natural para a Ucrânia.

a Ucrânia com uma redução do preço do petróleo na data em que foi restabelecido. É importante destacar que Sebastopol possui o único porto marítimo russo que não gela durante o inverno, aumentando a importância para o comércio e forças militares russas. Nenhum outro porto localizado na Rússia teria as condições necessárias para transportar a enorme força militar naval presente no território da Ucrânia.

Apenas 11 membros da ONU reconhecem a anexação da Crimeia pela Rússia como legal. São os seguintes: Afeganistão, Bolívia, Cuba, Coreia do Norte, Sudão, Síria, Venezuela, Zimbabué e a própria Rússia.

3.2. As relações da Ucrânia com a União Europeia e o conflito de interesses com a Rússia

As tensões entre a UE e a Rússia têm vindo a aumentar desde a queda do muro de Berlim e da separação da URSS, dadas as parcerias que se têm vindo a estabelecer com os ex-membros da União Soviética (Cadier, 2014). As ameaças aos interesses geopolíticos russos e a expansão da NATO levaram o Kremlin a criar a sua própria aliança política em 2010, juntamente com o Cazaquistão e a Bielorrússia, que denominaram de União Aduaneira Euroasiática e, em 2015, União Euroasiática.

Após a independência da Ucrânia, esta demonstrou interesse em libertar-se do atraso no desenvolvimento interno a nível económico, político e tecnológico, iniciando o seu processo de candidatura à UE, como muitos dos ex-membros da URSS. Na mesma altura, o Primeiro Ministro da Ucrânia, Arseni Iatseniuk, pressionou a UE e os EUA para o reconhecimento desta como membro oficial da NATO, existindo uma cooperação com a organização desde há 20 anos. Começou também a estabelecer diversas ligações bilaterais com outras nações, tendo as relações com a UE sido mais vagarosas (1991-2002).

As ambições da Ucrânia aumentaram as tensões com a Rússia, apesar de ainda hoje não ser considerada membro oficial de nenhuma das organizações. Tal como a Rússia, a Ucrânia foi um dos membros fundadores, em 1945, da Organização das Nações Unidas (ONU). Por sua vez, a Rússia deixa bem claro que a entrada ucraniana na NATO, como membro oficial, é um dos principais problemas da sua política externa.

O impulso para a revolução na Ucrânia e a aceleração da crise russa tiveram início em novembro de 2013, data do Acordo de Associação (AA) com a UE, em conjunto com o exercício militar da NATO em Kiev. Perto da data do acordo, o chefe de estado ucraniano, Víktor Yanukovich, com relações fortes com a Rússia, recebe desta outra proposta. A decisão estaria entre um apoio vindo da Rússia de 13 mil milhões de euros e a diminuição de 1/3 do preço do gás natural, face ao AA que garantia 610 milhões de euros e o cumprimento de

reformas que promovessem a sua posterior adesão como Estado-Membro da UE. Tendo em conta o estado da sua nação, o líder ucraniano manteve os laços firmes com o Kremlin face à oferta do Ocidente. Esta decisão foi alvo de revoltas na Praça da Independência de Kiev, dada a vontade de entrar na União por parte da maioria dos habitantes da Ucrânia. Yanukovich foi julgado e pressionado a abandonar o seu cargo político, acabando mais tarde por fugir para a Rússia, sem nunca apresentar a sua demissão. A Rússia tomou a parceria com a UE como uma afronta, assumindo que havia um desacordo relativo à posição da Ucrânia perante ambos (Bertonha, 2014).

Após seis anos de campanha a favor da associação com a UE, o AA acabou por ser assinado apenas pela Geórgia e a Moldávia, sendo que a Ucrânia, o principal alvo, teria temporariamente suspenso a sua decisão.

As opiniões entre as duas forças políticas competem entre si, a Rússia que achava que seria um desrespeito não ter sido chamada a participar no acordo de parceria entre a UE e a Ucrânia, e a União que acreditava que o assunto não tinha nada que ver com os interesses do Kremlin. Posto isto, é ainda necessário lembrar que a entrada na UE nunca foi garantida para a Ucrânia, as pré-condições cumpridas apenas ofereciam a possibilidade de avaliação desta candidatura. Uma vez que a Rússia e a CEI⁷ se mantiveram como os maiores parceiros comerciais da Ucrânia, esta manteve-se fechada numa dependência económica e política sem opção de se modernizar. Por consequência, o objetivo da Ucrânia ao entrar na UE implicava o desejo de reverter o atraso no desenvolvimento tecnológico e competitividade económica, ganhando acesso a créditos internacionais, investimentos e tecnologias que pudessem vir com a integração, tal como os seus mercados (Wolczuk, 2004). Contudo, a integração e os requisitos da UE não são compatíveis com as relações entre a Ucrânia e a Rússia, e os conflitos ainda não têm fim à vista (Johnston, 2014)

O chefe de Estado, Petro Poroshenko, substituto de Yanukovich, tomou como uma das principais medidas o esforço de aproximação da União Europeia, prometendo vínculos políticos mais profundos, acordos económicos mais fortes e aumento do respeito pelos valores comuns. O seu objetivo, em 2015, terá sido chegar a 2020 como Estado-Membro oficial. Desde então, tem procurado combater as forças separatistas de Donetsk para alcançar a paz.

Contrariamente à Turquia, a Ucrânia tem uma localização geográfica inquestionável na Europa. Apesar da justificação geográfica ter o mesmo estatuto que a reclamação histórica, a União dá maior importância à política, economia e geopolítica internas (Wolczuk, 2004). Para

⁷ Comunidade de Estados Independentes.

obterem a possibilidade de avaliação da sua candidatura, todos os Estados-Membros foram obrigados a cumprir os Critérios⁸ de Copenhaga, ou pelo menos o primeiro: 1. garantia de democracia, Estado de direito, direitos humanos e o respeito e proteção das minorias; 2. economia de mercado eficiente e capacidade de concorrência de mercado, incluindo o da UE; 3. Capacidade de assumir obrigações provenientes da adesão, acrescida da capacidade de aplicar as regras, normas e políticas do acervo⁹ e adesão aos princípios e objetivos económicos, políticos e financeiros da UE (Artigo 2.º do Tratado da União Europeia). Preencher as condições descritas não garante que o Estado seja aceite como membro, mas sim que haverá uma avaliação do seu processo de integração.

Embora haja quem acredite que a Ucrânia deveria manter as mesmas relações comerciais, políticas e sociais com a Rússia e ainda assim tornar-se membro da UE¹⁰, como a Holanda, a União não parece aceitar esta compatibilidade de relações. Neste caso, a Holanda representa um dos principais destinos de exportação de produtos da Rússia, sendo um risco para ambos, a quebra nas relações comerciais. Esta preocupação é igualmente partilhada pela Alemanha, em virtude dos investimentos e relações comerciais que partilham os dois países.

Na Ucrânia, a vontade de manter a luta pela UE divide-se: as cidades mais próximas da fronteira russa não defendem a entrada na União, constituindo 14% da população. Contudo 43% da população está a favor de uma relação mais próxima com a UE, e 27% promove a importância de uma relação igual tanto com a Rússia como com a União, para finalizar, existem 14% estão indecisos e 2% recusam-se a partilhar a sua opinião. (English e Keating, 2017). A presença de uma minoria russa significativa na Ucrânia tem vindo a dificultar a resolução da entrada na UE, causando receio às elites da possível reação da mesma.

De todos os candidatos à União Europeia, este é provavelmente o maior desafio por diversas razões: a sua fraca economia e o nível elevado de corrupção; receio de uma invasão da classe trabalhadora ucraniana como ocorreu com a Polónia; a guerra de Donbass¹¹; as relações com a Rússia; a propaganda negativa contra a Ucrânia na Crimeia. A Ucrânia nunca foi uma democracia, nem poderá candidatar-se à UE sem atingir estabilidade económica e paz. Ainda

⁸ Para a entrada na UE é necessário que as nações apresentem o cumprimento de um conjunto de critérios económicos e políticos, determinados no Conselho Europeu de Copenhaga em 1993, denominados de Critérios de Copenhaga. O tratado terá sido reforçado em 1995, em Madrid, pelo Conselho Europeu.

⁹ O acervo comunitário da União Europeia junta toda a legislação que deve ser cumprida pelos Estados-Membros sem exceção.

¹⁰ A Holanda é um dos maiores oponentes da entrada da Ucrânia na eu, uma vez que os seus laços comerciais com a Rússia podem ficar em causa.

¹¹ Donbass é o nome dado à bacia onde se encontra Donetsk, capital não oficial da região cisionista da Ucrânia, sendo a segunda cidade mais populosa da Ucrânia.

assim, a Rússia jamais aceitará que a Ucrânia faça parte da União Europeia (White, 2016) A verdade é que, até à revolução de 2013 na Ucrânia, esta nunca tinha tentado ajustar-se suficientemente às estruturas europeias, a nível político e económico.

Anteriormente ao AA, em 2003, Kiev já tinha assinado o Acordo de Cooperação com a UE, para integrar a Política Europeia de Vizinhança. Contudo, este acordo não foi bem-sucedido, uma vez que os governantes ucranianos foram incapazes de executar reformas que provassem as suas intenções de entrar realmente na UE. Em 2004, a UE tornou-se um dos maiores parceiros comerciais da Ucrânia, sobrepondo-se à Rússia.

Posteriormente à desistência do AA, em 2013, o processo de associação retomou a 15 de dezembro de 2015. A 16 de março de 2016, são revistas e modernizadas as conceções do AA, sendo iniciada a fase política do mesmo. Na 18ª Cimeira da União Europeia, a 24 de novembro de 2016, foram confirmados 15 milhões de euros de apoio ao programa contra a corrupção e 104 milhões para a reforma da administração pública da Ucrânia.

Em 11 de maio de 2017, finalmente, foi aprovada pelo Parlamento Europeu a isenção de visto por 90 dias para a circulação dos ucranianos na UE. No mesmo ano, em setembro, a Ucrânia e a UE assinaram um acordo comercial mais alargado no âmbito da Cimeira Bilateral de Kiev. O acordo de associação criou uma zona de comércio livre mais abrangente e aprofundada (ZCLAA), sendo esta a parte económica do dito acordo de 2016.

Apesar dos esforços da UE, trata-se de um acordo que demorará décadas a implementar. Pode inclusive intensificar os conflitos de abastecimento de gás natural de ambas com a Rússia. A verdade é que a Ucrânia tem tido bastante proteção da União e ainda não se tornou um Estado Membro pela sua incapacidade de produzir reformas suficientes das suas instituições e políticas.

3.3 O surgimento das sanções

A anexação da Crimeia e o conflito gerado têm suscitado peripécias para toda a União. A anexação da República Autónoma da Crimeia pela Federação Russa e a desestabilização no sudeste da Ucrânia, não permitiam que o resto do mundo se mantivesse como espectador (Council of European Union, 2014a, 2014c).

Deste modo, a UE e os EUA requereram à ONU uma aplicação multilateral de medidas de proteção do Direito Internacional contra o regime de Vladimir Putin. Esta cooperação não obteve respostas positivas, acabando por ficar a UE, os EUA, o Japão, o Canadá e a Austrália na aplicação de instrumentos de coerção económica e política, sendo os dois primeiros a frente do conflito.

Uma vez acusados de atentado à integridade territorial de outra nação, em março de 2014, a União, os EUA e seus Estados aliados iniciam o processo de punição da Rússia, com o objetivo de libertar o território da Crimeia e dos *oblasts*¹² de Donetsk e Lugansk.

Apesar dos factos, Moscovo afirma que só foi em apoio das minorias russas, e que nunca terá enviado quaisquer tropas para a Ucrânia, de forma a realizar a invasão territorial em 2014. Irónico ou não, Putin constrói uma ponte a terminar em 2019, inaugurada ainda em 2018, que liga a Rússia à Crimeia.

A União Europeia terá optado por começar com medidas semelhantes a Washington, contudo, nos dias de hoje, tomaram caminhos distintos, tendo em conta as relações que cada qual possui com o Kremlin. Independentemente destas medidas, as duas entidades, e por oposição de alguns Membros, acordaram que as sanções não deveriam envolver utilização de forças militares, especialmente no que toca à proximidade territorial da UE, que poderia ter consequências catastróficas para os seus habitantes. Afinal trata-se de um conflito com uma das maiores potências nucleares a nível mundial, com capacidade de resposta a medidas restritivas. Visto o conflito ainda se manter de tal modo aceso, a União Europeia, que pouco efeito obteve com as suas medidas restritivas, afirma que estas continuarão a ser prorrogadas até que pelo menos os acordos tripartidos de Minsk comecem a ser cumpridos e aplicados na íntegra. Sucintamente, os acordos tripartidos de Minsk tiveram início em setembro de 2014, com o Minsk I, que acabou por terminar sem sucesso, em janeiro de 2015. Em fevereiro de 2015, é restabelecido o processo, por Angela Merkel e François Hollande, com o nome de Minsk II, o qual envolvia um conjunto de medidas para a implementação dos acordos tripartidos, com o intuito de obter o cessar fogo na guerra de Donbass. O processo envolvia treze etapas, sendo a primeira o cessar fogo em Donbass, e a retirada do armamento pesado da linha da frente do conflito armado, sendo esta etapa da responsabilidade da OSCE (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa). Deveriam, por esta altura, proceder à troca de prisioneiros e a novas eleições locais reconhecidas internacionalmente. Os dois países deveriam promover a segurança e ajuda humanitária, trabalhando para restabelecer a estabilidade socioeconómica local, destruída pelo conflito. A Ucrânia, deveria ainda incrementar mudanças constitucionais, de forma a descentralizar o poder, obtendo a retirada do armamento estrangeiro do território, e recuperando o controlo das suas fronteiras nacionais. Das treze etapas, ainda não foi cumprida a primeira, não dando oportunidade, desde 2015, a que se complete o protocolo.

¹² Divisão administrativa e territorial presente em muitos ex-países membros da URSS.

O interesse na Ucrânia poderá ser geopolítico, contudo, a UE procura fazê-lo parecer uma defesa ao atentado à integridade territorial e à soberania da Ucrânia.

IV. Sanções da União Europeia à Rússia

4.1 Importância das trocas comerciais entre a UE e a Rússia

As trocas comerciais constituem a mais importante relação económica entre a UE e a Rússia. A Rússia é extremamente dependente do mercado da União Europeia, o qual representa 45% das suas exportações, maioritariamente constituídas por gás natural e petróleo. 80% das exportações de gás da Rússia têm os Estados-Membros como destinatários, sendo que metade dessas remessas são transportadas pelos gasodutos da Ucrânia (Ivan, 2016). Assim, para a Rússia é extremamente importante manter os laços de tantos séculos com a Ucrânia. Contudo, também a UE fica em cheque, uma vez que o conflito poderá gerar diminuição nestas transferências.

A UE não apresenta uma dependência tão elevada das importações e exportações russas, uma vez que estas representam 7,8% e 4,6% respetivamente, do total de trocas Extra-UE em 2017. Numa perspetiva geral, a Rússia é bastante mais dependente da União do que o oposto. Contudo, existem Estados-Membros que possuem maior dependência das relações económicas que outros.

Segundo o Eurostat, em 2014, uma grande parte das exportações de alguns Estados-Membros dirigia-se ao território russo, sendo estes a Lituânia (21%), a Finlândia (8%) e a Estónia (9,9%). A nível de importações tínhamos a Grécia (10%), a Polónia (10%), a Finlândia (15%), a Hungria (7%), e a Estónia (6,2%) (Republic of Estonia-Ministry of Foreign Affairs, 2018).

Em 2017, a Rússia foi o 5º maior parceiro comercial a nível de exportações da Estónia, com 7% do seu total nacional. A Finlândia continuava com a Rússia como terceiro parceiro mais importante no volume de importações totais (13%). A Bulgária tinha a Rússia no segundo lugar de maiores parceiros de importações totais nacionais (10%). Embora esteja na linha da frente a favor das medidas restritivas, a Lituânia tinha a Rússia como maior parceiro de trocas tanto em importações (13%), como exportações (15%). A Grécia continuava com uma grande dependência dos produtos russos, embora desta vez em 3º lugar nos seus parceiros de importação (7%). A Polónia por sua vez, apresentava a Rússia em 3º lugar nos seus maiores parceiros de importação (6%).

O quadro 4.1 descreve detalhadamente a dependência da UE das trocas com a Rússia, em 2017.

Quadro 4.1 - Trocas entre a UE e a Rússia em 2017, por Standard International Trade Classification

Produtos por grupo SITC	Importações pela UE28 da Rússia Milhões de Euros (2017)	Exportações da UE28 para a Rússia Milhões de Euros (2017)
Total	145 094	86 186
Produtos Primários:	110 097	7 907
Produtos Agrícolas	3 893	6 674
□ Produtos Alimentares	1 795	5 649
○ Peixe	647	88
□ Matérias Primas	2 098	1 024
○ Combustíveis e produtos de mineração:	106 204	1 234
○ Minérios e outros minerais	1 986	225
○ Combustíveis	97 577	653
▪ Petróleo	80 967	608
○ Metais não ferrosos	6 641	355
Produtos Manufaturados:	18 151	77 063
□ Ferro e aço	5 004	1 530
□ Químicos	4 890	17 975
○ (dos quais) Fármacos	37	7 269
□ Outros Semimanufaturados	5 411	6 844
□ Maquinaria e equipamento de transporte	2 229	39 076
○ Equipamento de telecomunicações	60	4 206
▪ Equipamento de processamento de Dados e material de escritório.	9	1 938
▪ Equipamento de Telecomunicações	30	1 892
▪ Circuitos integrados e componentes eletrónicos	22	431
○ Equipamento de transporte	859	13 193
▪ Veículos automóveis	334	8 174
○ Outros equipamentos	1 310	21 494

▪ Geradores de energia	639	1 898
▪ Maquinaria não elétrica	314	14 839
▪ Maquinaria elétrica	357	4 757
□ Têxteis	89	818
□ Roupas	24	2 501
□ Outros produtos manufaturados	504	8 300
○ Instrumentos científicos e de controlo	247	2 629
□ Outros produtos	3 172	706
□ Outros	13 674	509

Fonte: Comissão Europeia - Directorate-General Trade

Os valores das trocas de produtos mais comercializados entre a UE e a Rússia tiveram a maior queda entre 2014 e 2016, sendo 2017 o ano em que começaram a recuperar tanto a nível de importações como de exportações. O quadro 1 demonstra que ainda existe uma grande quantidade de produtos trocados entre os dois países em 2017, inclusive produtos que se encontram na lista de sancionados, e sobre os quais se esperaria verificar uma queda mais acentuada.

A maior dependência da Rússia do mercado da UE centra-se na exportação de gás natural e petróleo. Por sua vez, as importações da Rússia face à UE equivalem a 38% do total nacional. Em 2017, os Estados-Membros com relações comerciais mais fortes com a Rússia são a Holanda, a Alemanha, a Itália, a Polónia, a Finlândia e a Bélgica. A maioria dos produtos exportados pela UE tem como destinatários os restantes Estados-Membros e só depois se encontram as trocas com países Extra-UE28, estando a Rússia já em 4º lugar. A Alemanha é um dos principais parceiros de trocas bilaterais com a Rússia. Estes valores referem-se não só à troca de gás e petróleo, mas também à troca de maquinaria e produtos de engenharia, fármacos e automóveis. Em 2013, mais de 6 000 empresas alemãs encontram-se sediadas na Rússia, tornando-se um risco para a Alemanha, a existência de sanções que proibissem o investimento em território russo. Em 2017, contudo, é a Holanda que apresenta uma relação comercial mais forte com a Rússia.

A Rússia era, anteriormente às tensões com a Ucrânia, o terceiro maior parceiro de trocas comerciais com a UE, e esta o seu primeiro parceiro. As exportações da União para a Rússia

são lideradas pela maquinaria e material de transporte, químicos, fármacos e produtos agrícolas. Por sua vez a dependência europeia encontra-se no setor energético.

A UE representava 75% do investimento estrangeiro na Rússia até 2014. Mesmo antes das sanções serem oficialmente incrementadas, em dezembro de 2013, as importações da UE vindas da Rússia já viam um decréscimo de 6,8%, enquanto as exportações da UE para a Rússia decresceram 9,5% (Comissão da União Europeia, 2015). Relembrando ainda que, anteriormente ao início do conflito, a Rússia confrontava-se com o início de uma crise bastante difícil, que afetou as suas trocas comerciais com todo o mundo.

Resumindo o Quadro 4.1, poderemos avaliar as importações e exportações UE-Rússia através dos Gráficos 4.1 e 4.2:

Gráfico 4.1



Fonte: Eurostat.

Gráfico 4.2



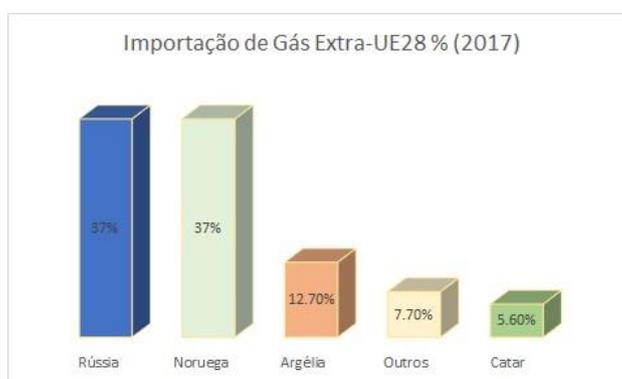
Fonte: Eurostat.

Como dito anteriormente, a maioria das importações dos Estados-Membros são de combustíveis minerais, lubrificantes e materiais relacionados, nos quais se encontram o gás

natural e o petróleo. Por sua vez, as exportações dos Estados-Membros baseiam-se essencialmente em maquinaria e equipamento de transporte. Contrariamente, os países bálticos apresentavam um maior nível de exportação de produtos alimentares e animais vivos, sancionados entre 2014 e 2015 pela Rússia. Com as sanções, a UE28 sentiu uma enorme necessidade de procurar mercados alternativos para exportação, de modo a contornar os impactos da Rússia (Pereira e Priede, 2015).

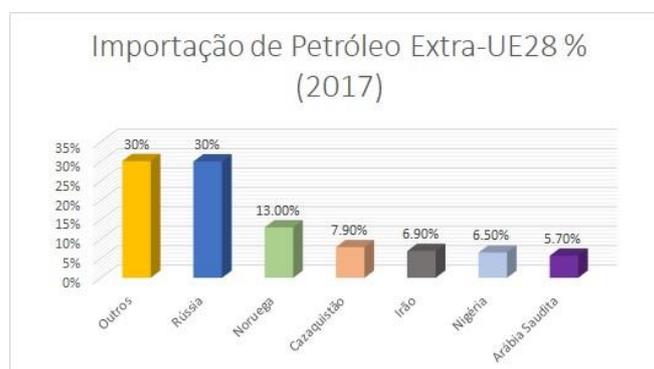
Os gráficos 4.3 e 4.4 apresentam as importações do setor energético por parte da UE onde poderemos identificar os parceiros mais relevantes para a satisfação destas necessidades europeias, em 2017.

Gráfico 4.3



Fonte: Eurostat

Gráfico 4.4



Fonte: Eurostat

Embora a Noruega apresente valores semelhantes aos da Rússia na exportação de gás natural para a União, é necessário explicar que existe uma participação no setor energético norueguês por parte da Rússia, como será explicado mais adiante.

Uma das maiores preocupações da União Europeia nos últimos anos, e reforçada pelo conflito, remete para a diversificação da dependência energética, uma vez que o intuito é reduzir esta relação com a Federação Russa, para proteção dos Estados-Membros.

A União Europeia possui uma enorme diversidade económica entre os Estados-Membros, com relações e parceiros comerciais muitos distintos. Esta diversificação complica bastante as decisões da Comissão Europeia em casos de conflito.

É certo que a importância das duas entidades uma em relação à outra se tem reduzido desde 2014, mesmo não tendo em conta apenas o conflito com a Crimeia e as sanções que separam os dois em termos de trocas, mas, em 2017, estes valores apresentam uma subida a que não se assistia desde 2013. Esta subida demonstra que a Rússia possui uma grande importância económica para os Estados-Membros. Mesmo Estados-Membros com fracas relações de troca, revelam alguma preocupação em fortalecer estas relações.

4.2 As sanções aplicadas à Rússia pela UE e a evolução dos últimos anos

Sanções são restrições ou instrumentos de pressão política, enviados por uma entidade de origem para um alvo (Schaefer, 1997). Ao contrário do descrito no capítulo 2, e apesar das tentativas de apelo da UE e dos EUA, a ONU optou por não aplicar medidas restritivas pela anexação da Crimeia, uma vez que, como mencionado, que a Rússia é membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas e como tal, possui o direito a veto. Assim sendo, foi utilizado um método de sanções unilateral, pelos EUA, UE, Japão, Canadá e Austrália, sendo os dois primeiros as figuras principais das restrições (Ivan, 2014).

Em 2014, a Federação Russa proclamou ter o direito a anexar o território da República Autónoma da Crimeia e da cidade de Sebastopol. Na sequência dos acontecimentos foram aplicadas pelo Ocidente, a 31 de julho de 2014, um conjunto de medidas restritivas, pelo período de um ano.

As sanções da UE podem ser divididas em duas fases: primeiramente, a aplicação de sanções diplomáticas, que envolviam conversações entre os líderes políticos - intituladas de *softpower* - e o bloqueio à cooperação e medidas que envolviam indivíduos específicos do círculo de Putin - *smart sanctions* (Gurvich e Prilepskiy, 2015). Tendo em conta a contínua desestabilização da Ucrânia, numa segunda fase, foi necessário escolher medidas mais severas e conhecidas pela sua maior eficiência, incrementando finalmente sanções económicas. Nunca houve a tentativa de adicionar às sanções económicas e diplomáticas um conflito armado militar.

A primeira fase de sanções foi seguida da estratégia da Alemanha, *Russlandsverstehher*, que apelava à conversação e compreensão russa. Embora haja um maior impacto económico do

conflito sobre a Rússia que sobre a UE (Smith, 2014), a UE e a Ucrânia apresentam uma enorme dependência energética que se procura ver solucionada até 2020. Esta fase tinha por base proteger os interesses económicos, políticos e no campo da energia da União Europeia. Foi no seguimento destas medidas que se verificou a suspensão de relações bilaterais entre a UE e a Rússia (Eriksson, 2014), relativas a vistos e ao novo acordo entre ambas; seguidamente, o impedimento de viajar diretamente para a Crimeia vindo da UE de avião, contando também com o congelamento de ativos de 149 indivíduos e entidades identificados e acusados de participar no atentado à integridade territorial ucraniana (Kazantsev, 2017). Foi aplicada também a exclusão da participação da Rússia no G8¹³ (O G7 engloba mais de 67% da riqueza global), das cimeiras internacionais e a suspensão da associação à OCDE¹⁴.

Diretamente à Crimeia e Sebastopol foram aplicadas restrições como: proibição de importação de bens vindos da Crimeia e Sebastopol, com exceção dos com certificado ucraniano; proibição do investimento na Crimeia ou de prestação de serviços financeiros; corte na promoção de serviços turísticos na Crimeia e Sebastopol, incluindo a proibição dos cruzeiros de pararem nos seus portos, a não ser em caso de emergência, e o mesmo para voos com bandeiras dos 28 Estados-Membros; foram banidas as exportações dos produtos e equipamentos de transporte, telecomunicações e energia ou exploração de petróleo, gás e recursos minerais; assistência técnica, mediação, construção ou serviços de engenharia relacionados com infraestruturas nos mesmos setores não são permitidos (Jornal Oficial da União Europeia-Regulamento (UE) N. o 692/2014 do Conselho, 2014).

Resumidamente, as sanções da União Europeia e dos EUA tinham objetivos (para cumprir o propósito maior da libertação da Crimeia) de limitar o acesso aos mercados de capital da UE a entidades estatais russas; redução parcial do comércio de troca de armas; restrição de exportação de bens de software, tecnologia para propósitos civis ou serviços militares; restrição do acesso a tecnologias sensíveis, especialmente usadas no setor do petróleo; expansão da lista de alvos e entidades a pôr em causa a integridade territorial e segurança da Crimeia; suspensão do financiamento pelo Banco Europeu de Investimento e pelo Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento, e restrição do investimento e trocas comerciais com a Crimeia e Sebastopol; e, por fim, uma redução do nível de cooperação bilateral entre a UE e a

¹³ O G7 foi criado em 1975 para influenciar os países restantes no que se refere à economia, ajudas financeiras, abertura de mercado, problemas ambientais, com uma forte influência na ONU, FMI e OMC. O conjunto integra as 7 maiores potências económicas mundiais do mundo ocidental (Japão, EUA, Alemanha, Canadá, França, Itália, Reino Unido). A Rússia juntou-se em 1997, convertendo-se em G8, sendo excluída em 2014. A União Europeia também participa.

¹⁴ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

Rússia (Eriksson , 2014). Foi a 20 de dezembro de 2014, um dia após os EUA adotarem estas sanções, que a UE proibiu a exportação e importação de tecnologia, bens e serviços e investimentos, nos dois sentidos, para com a Crimeia.

“Os efeitos políticos destas sofisticadas sanções são muito difíceis de prever. No caso das sanções dos EUA à Rússia, os líderes desenvolveram sanções de modo a pressionar o círculo de Vladimir Putin. Se o objetivo fosse causar dano, estas pressionariam o presidente russo a adotar um caminho diferente na Crimeia e no leste da Ucrânia. E enquanto as sanções causaram problemas aos interesses económicos destes indivíduos, o resultado foi o oposto ao pretendido pelos líderes. Em vez de abandonar a Crimeia e suspender o apoio russo às forças rebeldes na Ucrânia, Putin requisitou oligarquias menos rígidas com a população local e consolidou a sua posição territorial nos setores político, militar e económico” (Feaver e Lorber, 2015:26).

Do mesmo modo, não houve um comportamento semelhante de todos os Estados-Membros face às restrições para com a Rússia na primeira fase. As medidas aplicadas mostravam apenas que na UE28 havia um consenso na opinião de que a Rússia deveria ser punida.

O acontecimento que marcou a necessidade de alterar o domínio das sanções foi o ataque ao voo da Malasya Airlines, MH17, na Ucrânia, em julho de 2014. Este acontecimento demonstrou que as medidas diplomáticas se tinham tornado demasiado fracas (Middelaar, 2015; SchmidtFelzmann, 2014).

Na segunda fase, Merkel e Hollande iniciam a aplicação de sanções económicas, desenvolvendo uma estratégia mais eficiente, que consistia na mediação política e diplomática entre os separatistas pró-russos e os líderes da Ucrânia nos tratados tripartidos de Minsk e da Normandia. A 19 de março de 2015, estas medidas são apresentadas pelo Presidente Emmanuel Macron e pela Chanceler Angela Merkel, pressionando as tropas russas a um cessar-fogo na Crimeia e Sebastopol, até dezembro de 2015. Os acordos deveriam ter sido respeitados até 31 de dezembro de 2015, verificando-se que foram quebrados e nunca aplicados por completo. A União Europeia, por decisão do Conselho Europeu, prorrogou as sanções por mais seis meses, sendo posteriormente estendidas de novo até ao final do primeiro semestre de 2017.

A parte económica envolveu, em primeiro lugar, a proibição de empresas e habitantes da UE de comprarem ou venderem ativos ou outros instrumentos financeiros que excedam os 30 dias de maturidade, que venham dos 5 maiores bancos estatais russos, das três maiores empresas de energia russas, das três maiores entidades de defesa nacional, de todos os aliados da Rússia nos ataques à Ucrânia; foi proibido dar assistência a todos esses instrumentos financeiros; as empresas dos Estados-Membros não devem também providenciar estes serviços e instrumentos nas mesmas condições descritas anteriormente; embargo das importações e exportações de

armas e material militar de e para a Rússia; proibição das exportações de dupla utilização; a exportação de determinados equipamentos relacionados com energia e tecnologia deve ser previamente autorizada pelas autoridades competentes dos Estados-Membros; serviços necessários para a exploração de petróleo não devem ser providenciados.

Ainda sobre as sanções económicas, a 16 de julho de 2014, o Conselho Europeu requereu a suspensão da assinatura de novas operações de financiamento do Banco Europeu para Reconstrução e o Desenvolvimento com a Federação Russa; e ainda a suspensão dos programas regionais e bilaterais com a Rússia (Regulação (UE) No 833/2014).

Foram aplicadas sanções às seguintes entidades:

- Bancos: Sberbank, Bank of Moscow, Gazprombank, Vnesheconombank, Russian Agricultural Bank, VTB Bank;
- Produção de gás e petróleo: Gazprom, Rosneft, Gazprom Neft, Transneft, Lukoil, Surgutneftegas;
- Defesa: State Corporation Rostec e subsidiários;
- Equipamento aéreo: Helicópteros Russos, Russian Electronics United Engine Corporation, VSMPO-AVISMA, produção de armas Bazalt, Sozvezdie, tecnologias Rádio-Eletrónicas, empresas de produção de armas e tecnologias de engenharia mecânica, Almaz-Antey e por fim a empresa Sirius - United Aircraft Corporation.

A 19 de dezembro de 2014, os EUA também baniram as importações e exportações de tecnologia, bens e serviços da Crimeia, tal como o investimento local, introduzindo sanções contra alguns indivíduos e pessoas legais. Estas sanções haviam sido adotadas pela UE no dia anterior.

“Para complementar, as sanções restringiram à Rússia o acesso aos mercados financeiros internacionais” (Giumelli, 2017:5). Uma das razões que justificam que as sanções sejam em parte culpadas do abrandamento económico é representada pela adoção de medidas de exportação e governamentais (Bond, I. et al), Contudo, o impacto das sanções é mais propício a causar impactos a curto prazo do que a longo prazo, como parte da necessidade de capital da economia russa. Os efeitos das sanções económicas são normalmente imprevisíveis e dependem muito da capacidade de resposta do alvo. O efeito das sanções dos EUA conjugado com o das da UE, foi beneficiado pela queda dos preços do petróleo e do rublo.

Ivan (2016) leva a crer que as medidas da UE sobre alvos russos foram demasiado brandas para os demover da sua atitude face à Ucrânia. A provar este facto esteve a aprovação pela população da Crimeia do referendo sobre a separação da Ucrânia e a reunificação com a Rússia.

As sanções como medida política possuem sempre uma série de contras hipotéticos. O Estado alvo, caso tenha os recursos para tal, pode responder de igual forma com sanções que afetem as relações entre as duas partes, ou com outros países. “As sanções são armas. É necessário, por consequência, que nos protejamos contra elas, precavendo a habilidade e desejo de conflito do alvo” (Kazantsev, 2017:97).

Quatro anos passaram desde a primeira aplicação das sanções entre a UE e a Rússia, e a ocupação dos separatistas russos, tal como a guerra de Donbass, continuam ativos. As sanções têm sido prorrogadas quase semestralmente, acompanhadas por contrassanções russas, sem que haja um fim estipulado para o conflito.

4.3 As contrassanções aplicadas pela Rússia e os efeitos surtidos pelas mesmas

As sanções poderão ter reduzido as receitas no Kremlin, contudo, a Rússia nunca deixaria passar as punições sem resposta. A União Europeia representa o maior parceiro comercial da Rússia, embora, como já explicado, a mesma dependência não se apresente por parte da UE. Em resposta aos ataques ocidentais, Putin estabeleceu as seguintes contrassanções, entre 2014 e 2015, com prazo de um ano: proibição das exportações e importações de produtos agroalimentares da UE, dos EUA, da Noruega e da Austrália (Emerson, 2014); encerramento do espaço aéreo às companhias ucranianas, da UE ou dos EUA, ou operados por estes países, de voos com destino à Ásia.

"Como membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a Rússia bloqueou todos os esforços do corpo internacional para apoiar a crise da Ucrânia. Assim, a União Europeia não está autorizada a utilizar o regime de sanções globais, sendo forçada a optar por um regime unilateral em cooperação com os Estados Unidos da América, o Canadá, a Austrália e o Japão" (Ivan, 2016:1).

As contrassanções não se restringiram apenas ao embargo de produtos alimentares, mas também incluíram algumas punições a indivíduos específicos. Estas sanções foram aplicadas como resposta às medidas aplicadas às autoridades russas. O Kremlin decidiu então sancionar 89 responsáveis da União Europeia, presentes no Parlamento Europeu, ou responsáveis das forças militares, de segurança e do corpo de inteligência da União (Akbarpour e Bagheria, 2016).

Um ano após terminar o prazo das contrassanções da Rússia para com a UE28, podem ser analisados os valores envolvidos no decréscimo das trocas entre as duas entidades. Alerta-se que esta avaliação será efetuada relativamente à União como um todo e não aos Estados-Membros isoladamente.

Quadro 4.2 - Importação de produtos alimentares e agrícolas pela Rússia, com origem na UE28

	Importações da Rússia provenientes da UE28 (%) em 2016 em relação a 2013	Importações da Rússia provenientes da UE28 em 2016 (milhões de €) em relação a 2013
Total de produtos sancionados	-96,8%	-360
Carne	-97,7%	-32
Peixe	-97,6%	-10
Produtos lácteos	-92,5%	-131
Vegetais	-99,7%	-46
Fruta	-100%	-140,98

Fonte: Trade MAP- International Trade Statistics.

O quadro 4.2 demonstra que a importação de produtos agroalimentares pela Rússia vindos da UE, entre 2014 e 2015, teve um decréscimo de quase 100%, montante que significa cerca de 400 milhões de euros de receitas da União. Gros e Di Salvo (2017) explicam que as contrassanções no geral, terão criado um impacto equivalente a 40% da importação total russa vinda da UE, embora este valor pareça demasiado alto, tendo em conta a dimensão das exportações da UE.

Quadro 4.3 - Comparação das exportações da UE28 no contexto das contrassanções (Milhares de milhões de Euros)

2014	Milhares de milhões
Total de exportações da UE28 para o resto do mundo	1 733
Total de exportações agroalimentares da UE28 para o resto do mundo	120
Total de exportações agroalimentares da UE28 para a Rússia	12
Produtos sancionados da UE28 anteriores a 2014	4
Produtos de exportação sancionados pela Rússia	5

Fontes: Eurostat, Comissão Europeia.

Fundamentando os argumentos anteriores, verifica-se que, no quadro 4.3, a receita de exportação de produtos agroalimentares da UE para a Rússia seria, em 2014, de cerca de 12 milhares de milhões de euros, em 120 milhares de milhões de euros no total para este setor de produtos exportados pelos Estados-Membros. Claro está que o impacto das contrassanções, especialmente quando económicas, difere entre Estados-Membros, sendo que alguns poderão ter demorado mais tempo a recuperar, ou a arranjar alternativas ao comércio com a Rússia do que outros.

Contra os objetivos da Rússia, a exportação de produtos alimentares remete para bens necessários, que podem ser facilmente comercializados para outras nações. A seu tempo, os exportadores de produtos agroalimentares acabaram por encontrar outros mercados para onde expandir o seu produto, o que em parte é extremamente positivo para o alargamento de relações comerciais e económicas dos Estados-Membros (Gross, 2016). De facto, as exportações dos produtos agroalimentares das categorias sancionadas aumentaram desde meados de 2014 para os Estados-Membros, ano em que foram aplicadas as contrassanções.

O gás e o petróleo não foram afetados pelas sanções e contrassanções do conflito para com a UE. Caso tal acontecesse, o resultado tornava-se realmente sério, uma vez que 39% do gás natural que chega aos Estados-Membros vem Federação Russa. Quanto ao assunto da dependência, espera-se que, em 2020, a UE consiga expandir o seu número de fornecedores. Embora a Rússia seja um forte exportador de gás e petróleo, não é o líder mundial, receando que a queda das receitas vindas da UE, relativamente ao comércio energético, tenha um impacto catastrófico na sua economia.

Embora não tendo sido aplicados diretamente à UE, os cortes de gás natural à Ucrânia, em 2014, afetaram diversos Estados-Membros, uma vez que o principal trajeto de gasodutos da Rússia para a UE passa pela Ucrânia. Nestes termos, a Polónia propôs a criação de uma união energética, em linha com a Estratégia de Segurança Energética da Comissão Europeia, e os líderes europeus comprometeram-se a intensificar os esforços para criar um mercado interno para a energia, a diversificar os recursos e a aumentar a eficiência (Emmanouilidis, 2014). Em 2015, a Rússia adotou a lei que cancelava as preferências de comércio livre com a Ucrânia, sob o acordo de livre comércio da CEI de 2011, entrando esta lei em vigor em janeiro de 2016. A Ucrânia, por sua vez, aplicou restrições comerciais a produtos provenientes da Rússia, em 2016. A Rússia já teria avisado a Ucrânia de que o acordo mencionado ficaria comprometido, caso assinasse o acordo de comércio livre com a União Europeia.

Verificou-se acima que o impacto das contrassanções aplicadas entre 2014 e 2015 não foi muito relevante para a UE28. Porém, os Estados-Membros continuam a apresentar queixas dos

efeitos do conflito com a Ucrânia para a sua economia. Pode afirmar-se, deste modo, que são as próprias sanções aplicadas pela União Europeia à Rússia, que causam os maiores custos para os Estados-Membros.

V. Consequências para os Estados-Membros da UE

5.1 Impactos comerciais do conflito para os Estados-Membros e o desenvolvimento das relações comerciais internacionais para a UE28

As sanções económicas são conhecidas como medidas dispendiosas, não apenas para o alvo como também para a origem. Os contra-efeitos incluem a resposta direta do alvo às medidas aplicadas e os impactos indiretos dos efeitos e proibições comerciais entre ambos. As sanções tendem a causar tanto maior impacto para a origem, quanto maior for a capacidade de resposta do alvo e a facilidade de se virar para outros parceiros comerciais.

Verificar-se-á, no presente capítulo, que as contrassanções terão surtido menor efeito para os Estados-Membros do que as próprias sanções aplicadas pela UE. Neste sentido, quando são cortados ou limitados alguns tipos de relações comerciais entre países, existe a noção de que poderão ser provocadas consequências para o futuro, que podem alterar por completo os fluxos comerciais e as relações políticas das nações envolvidas.

No capítulo IV foi destacado que a dependência da Rússia em relação ao mercado europeu era significativamente mais elevada do que a dependência no sentido oposto. Neste contexto, é necessário afirmar que a União Europeia é um dos dois maiores exportadores do mundo, (sendo o primeiro a China, no que se refere a mercadorias), com uma ampla lista de parceiros comerciais, o que lhe confere a facilidade de alterar as rotas dos seus produtos em casos em que relações com alguns parceiros sejam afetadas ou postas em causa. Uma das razões que justificam que as sanções sejam em parte culpadas do decréscimo económico, é representada pela adoção de medidas de exportação e governamentais (Bond, I. et al).

Independentemente deste poder comercial, existem Estados-Membros que sofrem mais do que outros com os conflitos económicos; pelo contrário, outros podem inclusive obter maiores benefícios com os conflitos com outras nações.

O impacto das sanções é mais notório a curto prazo, tornando-se cada vez menos vantajoso a longo prazo, como pode ser verificado se acompanharmos o desenvolvimento da economia russa desde o início da crise (Bond, I. et al.).

Gráfico 5.1 -Impacto das contra sanções

Fonte: Eurostat

O gráfico 5.1 representa a percentagem do volume de exportações de produtos agroalimentares da UE28 para a Rússia, relembrando que foram os principais produtos a ser penalizados pelas contrassanções russas. Como poderá ser interpretado, 2014 foi o ano de menor queda nas exportações de produtos agroalimentares, sendo que apenas em 2017 se voltou a verificar um ligeiro crescimento face ao ano anterior, desde 2013.

Este contínuo decréscimo pode provar dois factos. O primeiro facto sugere que, com a diminuição das importações vindas da UE, a Rússia tenha tido a necessidade de estabelecer relações comerciais com outros parceiros ou desenvolvido relações já existentes, como poderá ter acontecido no caso dos BRICS¹⁵. O segundo facto revela que, da mesma forma que a Rússia, a UE poderá ter desenvolvido as suas relações com outros parceiros.

Analisando as trocas dos Estados-Membros da UE28 entre 2013 e 2017, pode ser concluído que, embora em alguns casos tenha havido um ligeiro decréscimo do volume de trocas de produtos agroalimentares, em 2017 nenhum Estado-Membro apresenta valores inferiores aos registados em 2013. Tendo em conta estes factos, prova-se que as contrassanções afetaram um setor bastante flexível da União, que se revelou capaz de proteger o seu comércio externo. Em média, a queda nas trocas entre a Rússia e a UE foi de 44%, entre 2012 e 2016. Neste sentido, União viu-se forçada a recorrer a outros parceiros comerciais, acabando por escolher a China e

¹⁵ BRICS-Associação informal político-diplomática que junta cinco países emergentes: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, que representa 23% do PIB Mundial e 40% da população mundial. Pretende substituir os EUA no domínio global, reduzindo o poder hegemónico destes.

os EUA para substituir 1/3 dos mercados que eram ocupados por produtos russos antes das sanções.

Apenas em 2016 se verificou que as perdas nas exportações de produtos agroalimentares tinham sido atenuadas havendo um aumento na exportação destes produtos de 2,1% e no fornecimento de produtos banidos para países terceiros que aumentou 3,5%. Em 2017 as exportações voltam a aumentar, atingindo o valor mais alto da UE para a Rússia, desde 2012 (Parlamento Europeu, 2016).

Quadro 5.1 - Os 10 Maiores parceiros de trocas comerciais da UE 28 (milhões de Euros)

Exportações em milhões de euros	2013	2014	2015	2016	2017
EUA	289 441	311 382	371 306	363 727	375 826
China	148 115	164 680	170 361	169 753	197 944
Suíça	169 142	140 269	150 5146	142 281	150 416
Rússia	119 448	103 271	73 788	72 440	86 162
Turquia	77 624	74 743	78 966	77 936	84 492
Noruega	50 079	50 193	48 784	48 334	50 701
Japão	54 016	53 318	56 538	58 052	62672
Coreia do Sul	39 911	43 206	47 787	44 124	49 511
Índia	35 959	35 655	38 125	37 793	41 722
Brasil	39 884	36 990	34 600	30 958	32 224

Fonte: Eurostat

O quadro 5.1 representa os 10 principais parceiros comerciais, relativos às exportações de bens e serviços Extra-UE28 entre 2013 e 2017. Quando comparando com os valores de 2013, pode afirmar-se que as trocas entre a UE28 e a Federação Russa sofreram um significativo decréscimo, até 2017. Este decréscimo levou a que a Rússia, que se encontrava no 4º lugar da tabela dos dez principais destinos de exportação da UE, fosse ultrapassada pela Turquia em 2015 e 2016. A sua importância volta a crescer em 2017, o que prova que os Estados-Membros

começaram a atender menos às diretrizes para castigar a Rússia, face ao conflito instalado com a Ucrânia.

Do mesmo modo, também é possível verificar que o valor das exportações para a Rússia ainda não foi totalmente recuperado, desde 2014.

Quadro 5.2 - Exportações da União Europeia 28 para o resto do mundo (valor em milhões de Euros)

	2013	2014	2015	2016	2017
Exportações da UE28	5 817 723	6 059 179	6 499 878	6 558 136	7 017 622

Fonte: Eurostat

O quadro 5.2 representa o valor das exportações da União para o resto do mundo, entre 2013 e 2017. Através dos valores representados, é possível afirmar que, embora se tenha verificado no quadro 5.1, um decréscimo do volume de exportação da UE para a Rússia, o montante total de exportações não acompanhou a queda de trocas com a Rússia para a UE. Este facto sugere uma facilidade dos Estados-Membros para travarem novas relações comerciais em substituição da Rússia, em especial com a Turquia, a Índia, a Suíça, o Brasil, os Emirados Árabes, a Coreia do Sul e a Arábia Saudita (Pereira e Priede, 2015). O quadro 1.4 demonstra ainda, que embora em 2015 as exportações se mantivessem próximas do seu valor no ano anterior, não pararam de aumentar até 2017, sendo possível concluir que, numa visão geral, a UE não pode dizer-se muito afetada pela quebra nas relações comerciais com a Rússia.

Quadro 5.3- Decréscimo das exportações UE28-Rússia

	Alimentos e animais vivos	Bebidas e Tabaco	Químicos	Produtos manufaturados	Maquinaria
Balanço das exportações UE28-Rússia entre 2014-2016	-50%	-20%	-18%	-28%	-34%

Fonte: Eurostat

O quadro 5.3, representa o decréscimo nas exportações entre a UE28 e a Rússia, provocado pelas sanções, entre 2014 e 2016, sendo estes os três anos mais críticos para as consequências das sanções. Embora as contrassanções não tenham surtido consequências tão fortes como as

sanções, foram os produtos alimentares e animais vivos, portanto os agroalimentares descritos anteriormente, que tiveram um maior decréscimo com o conflito entre a Ucrânia e a Rússia. Os produtos mais trocados entre os Estados-Membros e Moscovo são principalmente maquinaria e equipamento de transporte. No caso do gás e do petróleo, minerais e lubrificantes existe ainda hoje um volume de 19% de importações vindas da Rússia.

A razão de maior peso para a redução das exportações deveu-se essencialmente à queda dos preços do petróleo e não às medidas do Ocidente (Nevskaya, 2016). Os setores diretamente afetados pelas sanções e áreas relacionadas sofreram drasticamente uma queda ao nível das trocas. Houve ao mesmo tempo uma crise de confiança por parte dos investidores de novos projetos que deixaram de investir, tal como de projetos já existentes que retiraram os seus investimentos. Esta queda no relacionamento teve um impacto tremendo na economia de ambos, podendo afetá-los por um longo período de tempo.

No que toca às engenharias, as sanções demonstraram uma queda no comércio russo, que se deveu em grande parte à falta de fornecimento de produtos por parte da UE. Ao mesmo tempo, a redução de fornecimento de material não pode ser atribuída às sanções isoladamente, mas também à queda do rublo e do preço do petróleo. O decréscimo destes bens e serviços teve início em 2013, com uma queda de 8%. Durante o período de sanções, o fornecimento de produtos de engenharia chegou inclusivamente a crescer. "As sanções são mais eficientes quando há uma tática bem pensada incorporada na sua estratégia" (Feaver e Lorber, 2015:22). Os efeitos das sanções europeias, o decréscimo do preço do petróleo a adicionar à queda do rublo e ao fim do investimento estrangeiro direto na Rússia conduzirá a sérios problemas económicos neste país.

Parte do decréscimo das exportações deveu-se ao facto de, no início de 2014, a Rússia ter banido as importações de carne de porco devido à crise suína. As restantes medidas surgiram mais tarde, em agosto do mesmo ano, no seguimento da resposta às sanções europeias. Embora muitos Estados-Membros se afirmem prejudicados por esta situação, outros têm beneficiado com a mesma, uma vez que aumentaram o seu nível de exportação para alguns países, desenvolvendo o seu crescimento económico, visto que os produtos russos deixaram de poder entrar na Europa com a mesma facilidade. Outros países argumentam também que este fenómeno levou a que tivessem que procurar outros mercados extra-União, alargando e desenvolvendo os seus horizontes comerciais.

Embora muitos Estados-Membros se afirmem prejudicados por esta situação, outros têm beneficiado com a mesma, tendo aumentado o seu nível de exportações para alguns países, promovendo o seu crescimento económico, visto que os produtos russos deixaram de poder

entrar na Europa com a mesma facilidade. Outros países argumentam também que este fenómeno levou a que tivessem que procurar outros mercados extra-União, alargando e desenvolvendo os seus horizontes comerciais.

Os líderes europeus têm tentado correr atrás das sanções norte-americanas, esquecendo-se de que estas poderão causar danos aos Estados-Membros da UE, muito negativos para o futuro (Erlanger e MacFarquharjuly, 2017). As últimas sanções aplicadas pelos EUA, em 2017, possuem alguns impactos relevantes para a Europa, de modo que têm como alvo todas as empresas que contribuem para o desenvolvimento e manutenção dos oleodutos de exportação de energia. Este facto afeta especialmente o projeto de oleodutos entre a Alemanha e a Rússia, de seu nome *Nord Stream*.

Algumas empresas dos EUA procuram também o investimento no gás e no petróleo, quebrando as regras do mandato de Obama, e favorecendo os objetivos de Trump. Neste sentido, a Rússia acusa regularmente os EUA de usarem as sanções a seu favor comercial. Para além dos produtos e serviços serem afetados pelas sanções, o investimento financeiro estrangeiro direto da UE na Rússia também foi alterado. Neste sentido, a sua maior queda foi em 2014, com um decréscimo de 350 000 milhões de Euros (2013) para quase 200 000 milhões de Euros (2015) no espaço de apenas dois anos. De 2013 para 2015 o decréscimo do investimento oposto, da Rússia na UE28, foi mantido quase intacto, apresentando uma queda de 220 000 milhões de Euros (2013) para 150 000 milhões de Euros (2015). Uma vez estes factos, seria esperado que os lucros da União, provenientes do investimento estrangeiro, apresentassem uma queda significativa, porém, de 2013 a 2014 foi o único período desde o início do conflito, em que a UE28 sentiu um decréscimo ao nível dos lucros provenientes dos seus investimentos extra-UE (Eurostat).

Poderia ser utilizado como argumento o facto de o valor do PIB da UE ter conhecido uma diminuição, entre 2015 e 2016, de -0,4%. Visto que houve para um crescimento de 2,4 % em 2017, os factos não justificariam os argumentos. Mais uma vez confirma-se que os impactos da Rússia não se mostram suficientes para causar problemas graves na economia da UE28. Embora os impactos possam ser diretos e indiretos nas exportações, a economia dos países da União Europeia também foi afetada pelos cortes nos investimentos em território russo. Isto pode não incluir apenas o investimento financeiro, pois pode remeter também para o investimento no setor energético, com sérios impactos para o desenvolvimento futuro do setor. Numa perspetiva de longo prazo, estas consequências serão bastante mais notórias e fáceis de analisar, podendo tal acontecer apenas alguns anos após o levantamento das sanções, situação que ainda poderá demorar um certo tempo.

Em suma, a União Europeia representa cerca de 15% das trocas comerciais mundiais de bens. Em 2016, a exportação de bens da UE foi equivalente a 15,6% do total mundial, encontrando-se entre a China, em primeiro lugar, e os EUA, em terceiro. Verifica-se a enorme capacidade comercial desta potência para diversificar a rota das suas exportações, desenvolvendo relações comerciais diversificadas (Eurostat).

5.2 Os Estados-Membros mais afetados (impacto e cumprimento)

Os impactos das sanções recaíram maioritariamente nos Estados-Membros da UE comparativamente com os EUA. Especialmente para aqueles com fortes relações com o mercado russo, o debate entre as diferentes opiniões tem cada vez mais intensidade. No subcapítulo anterior verificou-se uma visão geral dos impactos que as sanções têm em relação à União no geral, porém, alguns dos membros dependem mais das relações comerciais com a Rússia, sendo mais afetados (Giumelli, 2015). O Kremlin tendeu sempre a promover divisões entre os Estados-membros da UE, sendo que estas tensões se tornaram especialmente notórias em situações de conflito.

Os Países Bálticos, a Polónia, o Reino Unido, a Suécia e a Roménia encontravam-se do lado da União na aplicação de medidas restritivas mais severas. Por sua vez, a Bulgária e a Eslováquia apresentavam um misto de sentimentos entre os dois lados. Na linha da frente para evitar o envolvimento de sanções económicas, ficando apenas pela diplomacia, estavam Itália, Grécia, Holanda, Áustria, República Checa e Hungria. Embora a posição da Alemanha e de França fosse a favor das punições pela quebra dos Direitos Humanos da Ucrânia, por outro lado demonstravam receio na aplicação de sanções económicas, visto que as suas fortes relações comerciais com a Rússia poderiam ficar comprometidas (Tamkin, 2016).

Os Estados-Membros contra a aplicação das sanções económicas demonstram especial receio do impacto sobre o gás e o petróleo.

Até 2014, marco do início das sanções, a Alemanha e Itália representavam os países com trocas comerciais mais elevadas em volume com a Rússia, seguidas pela Holanda, Polónia e França.

Em 2014, verificou-se enorme decréscimo na importação pela Rússia de produtos provenientes da UE, fruto da resposta às sanções, nos seguintes setores: carne, peixe, laticínios, vegetais e frutas. Francesco Giumelli (2017), afirma que o decréscimo de trocas com a Rússia afetou especialmente a Alemanha, a Itália, a Áustria e a Lituânia, representando uma queda entre 2014 e 2015, em cerca de 14,5 milhares de milhões de euros a menos para as trocas da UE. Ainda em 2015, a Rússia era o segundo maior parceiro comercial da Letónia, com 11% do

seu volume de exportações. Quanto às exportações da Rússia para a União, a Bulgária estava em 2015 com uma dependência de 12% de produtos russos, seguindo-se a Grécia (8%), a Polónia (7%) e a Finlândia (8%) (Parlamento Europeu, 2017).

Anteriormente às sanções, cerca de 40% das exportações da Lituânia, Letónia e Estónia eram para a Rússia. Como resultado da queda do preço do petróleo, que gerou a crise russa, e apoiado pelas sanções, o nível de importações da Rússia vindas da UE decresceu nestes Estados-Membros (Parlamento Europeu, 2017).

A nível de exportações, entre 2014 e 2015, a Áustria, a Irlanda e a Lituânia foram os países com maior queda, sendo o Luxemburgo o único que apresentava resultados positivos para com a Rússia. Em média, os países da UE terão sofrido, em 2015, um decréscimo de 34% no volume total de importações e 29% nas exportações para com a Rússia. Em 2017, embora o ano tenha iniciado com um declínio, verificou-se um aumento de 20% do valor das trocas com a Rússia (Parlamento Europeu, 2017).

A Alemanha, maior exportador da UE, afirma ser um dos países mais prejudicados pelas sanções, porém, tal facto não se repercutiu nas exportações totais, uma vez que, desde 2013, em vez de um decréscimo, esta teve um aumento no valor total das respetivas exportações. Tendo em conta a proibição de investimento da UE na Rússia, a Alemanha foi relativamente pouco afetada. Este poderoso Estado-Membro afirmou que as sanções custaram diversos postos de trabalho, contudo, o seu nível de desemprego tem vindo a decrescer desde 2009, atingindo o valor mais baixo em 2017. Dada a quantidade de investimentos e empresas sediadas na Rússia, os fortes laços comerciais e, principalmente, o interesse no gás e petróleo e o destino do *Nord Stream*, os líderes alemães demonstram uma preocupação com os riscos para o futuro da economia nacional.

A França era, em 2012, o 5º Estado-Membro com maior volume de trocas com a Rússia, representando 5,9% das trocas comerciais totais da União. Em 2013, sofreu uma quebra de cerca de 4% face ao ano anterior em trocas totais (Christian et al, 2015). A maioria dos produtos trocados, em 2012, eram produtos minerais. Em 2012, era ainda um dos 10 maiores investidores no mercado russo. Os decréscimos em 2013 provam que, em parte, a quebra nas relações comerciais entre Paris e Moscovo dependeu muito da crise russa, uma vez que as sanções só chegaram no final do primeiro trimestre de 2014.

A Itália e a Holanda, outros dois Estados-Membros reticentes com os impactos das sanções, também apresentam um aumento no volume de exportações totais de 2014 para 2017, sendo a sua preocupação maior o futuro das relações de dependência energética. Pelo contrário, o Reino

Unido, Malta e Chipre tiveram um decréscimo no volume de exportações (Parlamento Europeu, 2017).

Em 2016, as exportações para a Rússia continuaram em queda na maioria dos Estados-Membros, embora as contrassanções já tivessem sido levantadas em 2015, começando a recuperar apenas para a Polónia, a França e a Bélgica (Eurostat).

Anteriormente falou-se do decréscimo das exportações para a Rússia, não podendo ser esquecido que as importações também são muito relevantes para os Estados-Membros, visto a dependência de alguns de produtos vindos da Federação Russa. O quadro 1.6 apresenta os dados que correspondem ao valor das importações desde 2013.

Quadro 5.4 - Importações da UE28 oriundas da Rússia, entre 2013 e 2016 em Milhões de Euros:

	2013	2014	2015	2016
Importações da UE28 vindas da Rússia	237 140	215 769	164 743	164 656

Fonte: Eurostat

No quadro 5.4, estão representados os valores das importações oriundas da Rússia para a União. No capítulo anterior foi mencionado que, a partir de 2015, entraram em vigor as medidas restritivas económicas, que limitavam as trocas comerciais com a Rússia. Tendo em conta este facto, existe uma justificação para o decréscimo crucial, de 2014 para 2015, representados no quadro. Este argumento é reforçado também pelo facto de que, de 2013 para 2014, o decréscimo tenha sido bastante mais reduzido.

Embora o decréscimo das sanções tenha estabilizado em 2017, ou, por outras palavras, atingido quedas menos negativas, tanto a Rússia como os Estados-Membros se viraram desde 2014 para outros mercados, sendo que estas relações no futuro podem nunca recuperar.

Dos 28 membros, 21 beneficiavam com as sanções, através da abertura a novos mercados. Contudo, os 7 restantes sofreram uma queda nos lucros provenientes das trocas comerciais, podendo estes membros ser divididos em dois grupos: os que encontraram outros mercados, embora insuficientes para fazer face às perdas (Letónia, Bélgica, Estónia, Finlândia e Lituânia) e os que não conseguiram encontrar mercados alternativos (Grécia e Suécia).

Com a resposta russa às sanções, banindo a importação de produtos agrícolas dos Estados-Membros, houve um redireccionamento para a Rússia através da Bielorrússia, da Sérvia e numa escala menor pela Macedónia. Estas formas de evitar as consequências das sanções são ilegais segundo a lei russa, uma vez que violam as regras impostas nas contrassanções de embargo de produtos com origem na União. No final de 2014, a Bielorrússia terá sido sancionada pela

Rússia por quebrar as regras, banindo alguns dos produtos reexportados por esta vindos originalmente da UE (Williams, 2014). Embora sendo a UEE (União Euroasiática Económica) uma união, os produtos vindos da UE poderiam entrar na Rússia pelos Membros que não tivessem adotado as contrassanções (Hellquist, 2016). Em 2016, a Rússia opunha-se ao acordo de mercado livre entre a Ucrânia e a UE, pois tal levava a União a obter preços mais baixos para produtos vindos da Rússia.

A Rússia também conseguiu encontrar formas de contornar as sanções, através do Ártico, pela aquisição de 30% de projetos de perfuração do Atlântico Norte pela Rosneft¹⁶, pertencentes à empresa Statoil norueguesa. Para além de ser possível contornar as sanções, estas terão um efeito ainda menor quando o preço do petróleo atingir os valores anteriores a 2014 (Ashford, 2016).

Em 2017, as sanções terão sido reforçadas pelos EUA. Contudo, estas sanções tiveram um impacto mais negativo para a UE, visto que sancionam todas as empresas envolvidas na exportação de gasodutos vindos da Rússia (Erlanger e Macfarquhar, 2017). Os líderes da UE decidiram, em dezembro de 2016, estender as sanções até julho do ano seguinte. A grande questão aqui é se os EUA vão continuar a pressionar a UE a mantê-las. Os Estados-Membros estão cada vez mais reticentes e com opiniões diferenciadas sobre o assunto (Tamkin, 2016). Desde 2017 que as relações de exportação da UE28 para a Rússia têm apresentado valores mais positivos para a Alemanha, Itália e Holanda, sendo os três membros que mais receio apresentam com a severidade das sanções. Esta recuperação pode sugerir que os Estados-Membros já não se encontram a cumprir todas as diretrizes das sanções aplicadas pela UE à Rússia, em 2017. Este valor prova que os Estados-Membros subvalorizam a crise ucraniana em prol da sua economia e relações comerciais futuras. A prova será a revolta para com segunda ronda de sanções impostas pelos EUA. Os dados comprovam que, numa perspetiva futura, as relações entre a Rússia e os Estados-Membros da UE será normalizada, independentemente do levantamento das sanções.

5.3 O gás natural e a localização geopolítica da Ucrânia

O gás natural e o petróleo não foram limitados pelas medidas restritivas aplicadas pelo Ocidente à Federação Russa, porém, analisando os factos, a exportação dos mesmos foi afetada, em grande parte porque a principal rota dos gasodutos da Rússia para a UE passa pela Ucrânia.

¹⁶ Rosneft: com sede em Moscovo, é uma das maiores empresas de petróleo do Mundo, sendo que o Governo russo possui 75% das suas ações.

A UE, em 2014, apresentava uma grande dependência do gás natural russo, uma vez que 1/3 das importações são provenientes da Rússia. Como será explicado, o intuito da UE nos últimos anos é conseguir diversificar os seus parceiros energéticos.

Curiosamente, neste conflito os interesses económicos e a dependência energética não estão a afastar a Alemanha dos EUA. Até hoje, a chefe de Estado alemã, não teve a necessidade de adaptar as restrições impostas pelas sanções à economia nacional, podendo proteger os interesses do seu país enquanto estabeleceu as normas para mediar o conflito na Ucrânia (Gross, 2016). As negociações de exportação de gás para a Ucrânia foram mediadas pelo Comissário europeu da política energética, Gunther Oettinger (de nacionalidade alemã).

A Alemanha era, em 2016, o maior importador de gás natural da Rússia, seguida da Turquia, Itália, Reino Unido, França, Polónia, Áustria, Hungria e República Checa (EUA, Energy Information Administration). A nível de importações de petróleo bruto, a Holanda é o maior parceiro da Rússia, seguindo-se novamente a Alemanha, a Polónia, a Finlândia, a Itália, a França e a Eslováquia. Embora a China, em 2016, já fosse um parceiro de peso, não se aproximava nem de metade do valor das importações de petróleo bruto da UE28.

Os países como a Alemanha, a Polónia, e a Áustria notaram um decréscimo significativo na quantidade de gás fornecido pela Gazprom russa. Este fator deveu-se à diminuição de gás transferido da Rússia para a Ucrânia, rota que transporta grande parte do gás vindo da Ásia para a Europa. Outra das rotas existentes, já em 2014, apresentava a sua entrada pela Bielorrússia, e daí para a Polónia chegando à Alemanha. Desde 2010, a UE investiu em gasodutos por todo o continente. A Alemanha tornou-se um dos locais de trânsito desse mesmo gás, tal como a Ucrânia.

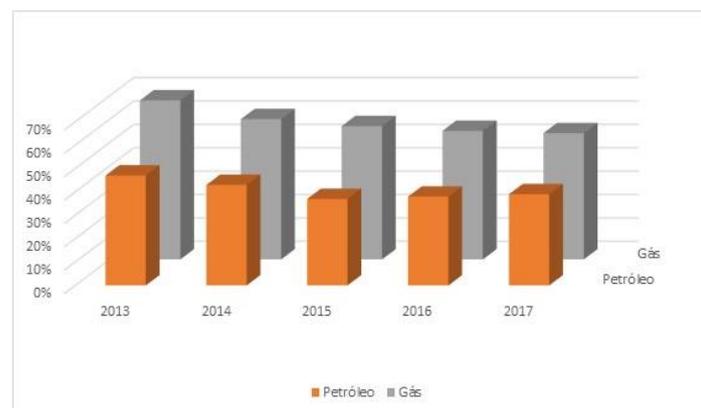
No caso da Eslováquia, o gás russo significa todo o fornecimento que entra em território nacional. Gross (2016) demonstra que a Alemanha importa 36% do seu gás natural e 39% do petróleo da Rússia. A relação económica privilegiada entre ambos é, sem dúvida, a energia. Embora a Alemanha e a União Europeia tenham deixado a Gazprom fora da lista de sanções, o setor da energia dificilmente deixaria de sofrer indiretamente.

Para os Estados-Membros mais próximos da Rússia, localizados no centro e no leste da Europa, a dependência do gás russo é quase total. Neste sentido, a Hungria, a República Checa e a Eslováquia foram mais cautelosos na sua posição quanto às sanções. No caso da Hungria, 60% do gás segue estas rotas, tal como a maioria do petróleo usado a nível nacional. A Eslováquia, por sua vez, também possui uma enorme dependência da rota da Ucrânia (Forbrig, 2015). A Grécia dependia antes do conflito em 60% do gás natural e 33% do petróleo russos.

Dada a sua importância energética, a Alemanha terá sido uma figura de topo na mediação das relações da Ucrânia com a Rússia.

Acima foi referido que a UE apresentava uma grande dependência energética da Rússia. Embora os valores tenham sofrido alterações desde 2014, não foram de forma que a Rússia não continuasse a ser o maior exportador de gás da Europa. Foi publicada pela Comissão Europeia uma lista, neste domínio, de 10 projetos a curto prazo, a executar até 2016, e 13 a médio prazo até 2020 (Comissão Europeia, 2018). Nestes projetos encontram-se novas fontes de importação de gás natural e condições para a receção de GNL¹⁷ vindo dos EUA. Criar opções tem sido o lema-chave destes projetos, que permitirão a redução radical da dependência da União Europeia face ao gás russo, se for necessário em circunstâncias políticas adversas. De 2016 para 2017, as exportações de GNL dos EUA para os Estados-Membros aumentou para o dobro.

Gráfico 5.2- % do Volume de Importações de Gás natural e Petróleo Bruto da Rússia para a UE28



Fonte: Eurostat, 2017

A variação das importações de gás natural da Rússia para a UE, entre 2013 e 2015, foi de cerca de -10%, aumentando as importações do mesmo da Noruega (relembra-se a compra pela Rosneft). Quanto ao petróleo, a redução entre 2013 e 2015 foi menor, cerca de 5% do valor praticado em 2013. O gráfico 6 apresenta a queda na relação comercial de petróleo e gás natural entre a UE28 e a Rússia, verificando-se que, no ano de 2017, esta queda começou a estabilizar. As questões energéticas representam o assunto mais sensível da relação com a Rússia. Cerca de 80% do que a UE importava da Rússia, em 2013, eram produtos como combustíveis sólidos, petróleo e gás natural. A Alemanha temia bastante as consequências que o setor energético poderia sofrer com o conflito, uma vez que tal afetava o seu projeto com a Rússia que envolvia

¹⁷ GNL-Gás Natural Liquefeito.

o *Nord Stream 2*. O acordo não foi apenas prejudicado pelas sanções, mas também pela oposição dos Estados-Membros do acordo do *South Stream* (visto que este acordo foi desaprovado pela UE), enquanto a rota de *North Stream* já previa o desenvolvimento de um segundo caminho de transporte de gás.

Dada a preocupação de todas as partes, o projeto *South Stream* foi apresentado pela Rússia aos Estados-Membros do sul da Europa, que pretendiam defender as relações energéticas, contornando literalmente o conflito com a Crimeia. Este propunha a rota do gás pelo Mar Negro, entre a Turquia a e a Crimeia, de forma a entrar na Bulgária, podendo posteriormente ser distribuído para a União Europeia através dos seguintes Estados-Membros: Itália, Hungria, Áustria, Eslovénia e Grécia, sendo estes os principais interessados no projeto. A Comissão Europeia acabou por recusar financiar o projeto.

Para além da Rússia, a UE importa gás da Noruega, da Argélia, da Nigéria e, mais recentemente, dos EUA. Quanto ao petróleo, a Rússia é o parceiro principal, seguida da Noruega, Argélia, Nigéria, Arábia Saudita e Cazaquistão.

A relevância das trocas comerciais do setor energético da UE com a Rússia pode ser explicada pelo facto de o abastecimento pela Rússia se encontrar bastante melhor posicionado no quadro de preços do que as transferências americanas no âmbito do GNL (Gás Natural Liquefeito). Tal deve-se ao facto do GNL ser liquefeito, transportado e reconvertido no seu formato original quando chega à Europa, o que torna não só o seu preço mais alto, mas envolve para a entidade compradora todo um custo e equipamentos especializados para a reconversão. Através dos gasodutos vindos da Rússia, este processo não será necessário.

Como explicado por Kantchev (2017), receosa com as novas importações de GNL, a Rússia procura fazer face à competição de exportação de gás natural para a Europa com alguma brevidade. Uma das medidas inclui a descida dos preços pelas companhias energéticas, tal como o desenvolvimento de novas estratégias de venda. Procurou ainda forçar o aumento dos gasodutos de ligação à Europa, medida que deixa reticente a Casa Branca.

Em 2017, a Polónia foi a primeira a receber na Europa de leste GNL exportado dos EUA. Seguidamente, a Lituânia abriu as suas portas às importações deste produto. O mercado europeu, segundo consta do artigo de Kantchev (2017), representa 75% das exportações de gás da Rússia, e o petróleo e o gás representam 40% do orçamento de Estado. O Kremlin tem acusado os EUA de se aproveitarem do conflito para aumentarem os seus parceiros comerciais de gás natural na Europa.

No caso da Alemanha, em 2017, a opinião pública demonstrou que era conferida maior importância ao preço do que à política de diminuir a dependência energética da Rússia. Esta

dependência já preocupava a União anteriormente ao levantamento do conflito, porém foi em 2014 que se sentiu uma maior pressão para procurar novos parceiros (Gross, 2016).

Mesmo após o novo acordo com a China, a Rússia ainda tem uma enorme disponibilidade de gás que lhe permite ultrapassar a competição com a América do Norte, o Golfo Pérsico e a Austrália, continuando a ser uma fonte energética mais viável para os Estados-Membros do que os EUA.

Ainda não existe um mercado global de Gás Natural Liquefeito. De momento existem três potências regionais que possuem este produto: América, Europa e Ásia. O objetivo da Rússia, em 2017, consistia em aumentar as exportações de gás natural para a Europa para valores recordistas no ano de 2018, procurando igualmente expandir a sua área de exportação.

5.4 A eficiência e a eficácia das sanções (comparação com outros casos)

“As sanções são um instrumento de coerção desenhado para mudar o comportamento do país-alvo e terminar com as suas atividades inaceitáveis”(Markus, 2015:129). Como dito anteriormente no capítulo 1, “os países impõem sanções económicas como uma alternativa à guerra” (Roots e Shojai, 2013:1488).

Desde sempre, a eficiência e a eficácia das sanções foram criticadas pela maioria dos autores, na medida em que acreditavam que as sanções económicas não tinham sucesso. Para a aplicação de medidas restritivas é necessário ter em conta a cultura e as ligações do alvo, uma vez que esta ponderação estratégica poderá aumentar a probabilidade de sucesso das medidas. “São fundamentais para a caracterização da estratégia, no sentido de determinar e estruturar o desenvolvimento de relações externas, ou de atos de administração geral praticados (corretamente pelo Estado)” (Gameiro e Januário, 2011:15).

Os efeitos das sanções afetam não só os alvos, mas também os sancionadores e terceiros (Drezner, 2015; Early, 2012). Assim sendo, devem ser vistas como políticas caras com efeitos perigosos para o futuro (Hellquist, 2016). Num estudo do Instituto de Peterson, foi demonstrado que as sanções ao longo dos anos mostram-se mais eficazes quando aplicadas por razões mais pequenas como a libertação de um prisioneiro (Frank, 2015). “As sanções têm mais probabilidade de sucesso se o seu objetivo for modesto, se o país-alvo for mais pequeno, se não tiver capacidade de resposta, e as sanções forem impostas rapidamente e decididamente” (Roots e Shojai, 2013:1479).

“Se a sanções mostram ter sido uma enorme falha. (...) e se os líderes ocidentais querem resolver a crise ucraniana e realmente travar o mau comportamento russo, devem abandonar as

suas sanções mal-sucedidas (...), e focarem-se noutros esforços que ajudem a Ucrânia economicamente, obstruam a modernização militar da Rússia e contribuam para a independência energética europeia” (Ashford, 2017:115).

Em 2014, o motivo invocado para as medidas foi de que “as sanções da UE têm como objetivo acabar a desestabilização russa na Ucrânia” (Emerson, 2014:6). Passados quatro anos, as sanções diplomáticas e económicas ainda não foram levantadas. A Rússia encontra-se numa melhor posição económica comparativamente com a crise que vivia em 2013. A Ucrânia, por sua vez, continua envolvida numa crise política e económica, acompanhada de guerra e conflito, e do desejo de se tornar um Estado-Membro, que não é cumprido desde o século passado.

“O sucesso das sanções económicas depende de vários fatores económicos, políticos e legais, como é estimado por diversos investigadores” (Roots e Shojai, 2013:1486). As sanções tendem a aparentar ser ineficazes, ainda para mais se os países sancionados puderem antecipar o custo das sanções, pois podem defender-se face às mesmas.

Anteriormente à anexação da Crimeia em 2014, as sanções eram determinadas como politicamente irrealistas à luz dos interesses económicos e de considerações culturais. A maioria das sanções aplicadas pela UE visam violações de regras no campo da democracia e dos direitos humanos, tendo como alvos países em desenvolvimento. Foi surpreendente para muitos que todos os Estados-Membros da UE, em 2014, acordassem em sancionar um país de tal dimensão económica e de recursos como a Rússia.

Apesar da surpresa de todos os membros alinharem nas sanções, pode ser afirmado que as diretrizes das sanções não foram cumpridas por todos eles. Assim se justifica que estas não tenham surtido efeito suficiente para que a atitude do Kremlin fosse contrariada. A Rússia sem a Ucrânia é um país, contudo com a Ucrânia é um império (Drezner, 2013).

Não só a UE e os EUA, mas também a ONU se encontra a ajudar a Ucrânia a sair da sua crise, não esquecendo o conflito no leste do país. Contudo, “nem a Rússia nem a União Europeia conseguiram o apoio dos seus parceiros para o conflito com a Ucrânia. As sanções têm-se apresentado difíceis para o mecanismo de alinhamento da UE, bem como para o projeto da União de Putin, a União Euroasiática” (Hellquist, 2016; Russell, 2016).

A crise russa teve início em 2013, com a queda do preço do petróleo e, por consequência, o decréscimo de 0,8% do PIB. A Rússia contornou esta situação promovendo relações comerciais com outros países não membros da UE. Quanto ao petróleo, a Ásia está muito interessada em fortalecer negócios e desenvolver relações económicas com a Rússia (Tamkin, 2016). Em 2014, quando aplicadas as sanções, a Rússia já se encontrava a passar dificuldades, sendo que estas

não levaram ao seu estado económico, mas poderão ter dificultado e atrasado a recuperação nos anos seguintes (Ashford, 2017).

Já em 2014 se questionava quão preocupada estaria a Rússia com o isolamento que a União lhe procurava causar com a aplicação de medidas restritivas. Existe quem acredite que o conflito não irá terminar pela aplicação de sanções, outros acreditam que este só terminará quando Vladimir Putin considerar que as sanções se tornaram insuportáveis para a sua economia. Dado o interesse da China no mercado russo, este dia poderá nunca chegar. "Há 30 anos, a forma convencional das sanções determinava que estas não funcionavam no sentido de que os países sancionados raramente ou nunca alteravam as suas políticas de acordo com as sanções aplicadas pelos outros países" (Morgan, 2015:744).

Quanto ao abrandamento da crise da Ucrânia, as sanções tiveram um efeito quase nulo. Os acordos de Minsk (2015) nunca foram cumpridos. Após o início do conflito foi realizado o referendo que decidiu a desintegração da Crimeia e da Ucrânia, a guerra de Donbass ainda se encontra ativa e a Ucrânia ainda não é um Estado-Membro da União Europeia. Para acrescentar à ineficácia, em 2017, este conflito já teria feito 10 000 mortos e a Rússia não alterou qualquer comportamento político e militar face ao conflito, influenciado pelas sanções do Ocidente. "Os decisores políticos do Ocidente foram afortunados, uma vez que as sanções coincidiram com a queda dos preços do petróleo, tendo piorado a situação, mas não causando a queda da economia russa" (Ashford, 2017:115). Verifica-se mais tarde, em 2016, um crescimento económico na Rússia de 1,5% do PIB, situação que não seria pretendida com a aplicação das medidas. Muitos autores têm defendido que as sanções não são viáveis, e que quanto mais tempo permanecerem, menor a sua eficácia. Uma vez que o objetivo de libertação da Crimeia não foi cumprido nos últimos três anos, dificilmente o será no futuro. Após a aplicação das medidas, a atuação do Kremlin endureceu, com a Rússia a absorver oficialmente a Crimeia, aumentando o apoio militar aos rebeldes pró-russos.

Ser membro da União Económica Euroasiática, não levou a Rússia a convencer nenhum dos restantes membros a juntar-se ao processo de resposta à União Europeia. Contudo, esses mesmos membros ter-se-ão aproveitado da situação para enviarem os produtos sancionados pela Rússia sem que estes viessem diretamente dos Estados-Membros da UE.

Tal como as sanções ao Irão pretendiam isolá-lo dos mercados financeiros ocidentais, a UE e os EUA procuram, com as sanções à Rússia, proibir o financiamento por parte do Ocidente e das suas empresas, tornando difícil às entidades russas assegurar os fundos necessários para fazer face à enorme dívida nacional. Embora estas sanções tenham levado a custos altos nos países sancionados como o Irão e a Rússia, o seu efeito não obteve o impacto desejado pelos

líderes políticos. Independentemente da UE ainda sancionar em parte o Irão, tratava-se de um conflito menor que o da Rússia, no qual não haviam terceiras entidades no meio.

Desde outubro de 1960 os EUA sancionaram Cuba, com o intuito de causar impacto político. Contudo, até aos dias de hoje, o único impacto foi um decréscimo brutal na economia e nível de vida da população, em geral. No caso da Rússia, as sanções também acabaram por afetar a população russa, sem que essa fosse a sua intenção, mais do que afetar os líderes políticos (Ashford, 2017).

Comparativamente com conflitos semelhantes, que envolviam sanções económicas, como o Iraque por exemplo, verifica-se que estas foram usadas como instrumento de apoio às medidas militares.

No mesmo sentido, em conflitos unilaterais em que a União não fosse envolvida, ou que pelo menos não se encontrasse na linha da frente, e que envolvessem os EUA, esta tirava sempre benefícios das entidades sancionadas, que encontravam na Europa o que perdiam nos EUA. No primeiro capítulo apresentou-se a participação da UE nas sanções à Coreia do Norte, sendo também estas sanções económicas e único instrumento de restrição aplicado, e tendo um efeito semelhante ao da Rússia. As atitudes das nações não são contrariadas por medidas restritivas como sanções económicas, e muito menos quando aplicadas isoladamente. Contrariamente a Cuba, ao Irão, à Africa do Sul e ao Iraque, a Rússia é um país muito vasto e com todos os recursos para poder lutar contra as sanções com contrassanções ao Ocidente. De certa forma, é necessário destacar que conflitos que envolvam medidas restritivas da ONU possuem mais força do que quando aplicadas sanções económicas apenas por um conjunto pequeno de países, mesmo sendo estes membros da OMC, do G8, e que representem importantes potências comerciais mundiais. Este facto pode ser justificado, uma vez que a entidade sancionada terá menos oportunidades de mercado para ultrapassar as dificuldades trazidas pelas sanções.

Este tipo de medidas serve para aplicar como suporte a conflitos armados ou conflitos pequenos. É de esperar que quando aplicado entre nações ou grandes potências económicas e militares, não cheguem aos objetivos estipulados no momento da sua adoção. Mesmo as sanções mais sofisticadas raramente são bem-sucedidas quando aplicadas isoladamente, é necessário fazê-las acompanhar de outros instrumentos diplomáticos para garantir um aumento das hipóteses de sucesso (Feaver e Lorber, 2015; Eriksson, 2014). Os países ou entidades que consigam prever os custos das sanções podem reduzir a eficácia das mesmas antes de serem impostas.

Tendo em conta apenas as medidas aplicadas nas duas fases à Rússia, comparando as duas primeiras rondas de sanções, inicialmente a UE concentrou-se apenas nos indivíduos, enquanto

os EUA se focaram também em entidades de negócios. A Europa é bastante mais vulnerável em determinados aspetos que os EUA, nem que não seja pela proximidade geográfica e comercial com a Rússia. Assim, não só é afetada pelas consequências diretas das medidas americanas como também é afetada pelas consequências indiretas. Para determinados estudiosos, a primeira ronda de sanções direcionou-se mais para o psicológico do que para o tangível e prático. O impacto das seguintes foi mais profundo. A segunda fase, que envolveu medidas económicas, preocupou muitos membros relativamente ao seu futuro comercial e abastecimento energético.

É certo que as sanções não se aplicavam ao comércio energético, contudo, dadas as reduções de envio de gás para a Ucrânia, e sendo esta a principal porta de entrada dos produtos energéticos da União, alguns membros consideram ter sido afetados por consequências indiretas do conflito.

Embora haja alguns Estados a sofrer perdas com as sanções, outros podem declará-las como um fator positivo, uma vez que a diminuição do preço do petróleo na Rússia reduziu os custos de importação para alguns Estados-Membros, como a Holanda, a Alemanha, a Itália e a Polónia. Ao todo, são poupados cerca de 100 mil milhões de dólares por ano em petróleo, que de certa forma cobrem as outras perdas geradas pelas sanções e contrassanções na UE (Christian et al, 2015).

Quanto mais tempo estiverem presentes as medidas restritivas, maior será o custo para as empresas europeias relacionadas com o mercado russo. Neste momento, as sanções mantêm-se sem previsão de término. O conflito para a União, aparenta ser mais uma estratégia política contra a Rússia, para beneficiar os interesses dos Estados-Membros, do que um gesto insatisfatório a favor da Ucrânia. Alguns Estados-Membros terão sofrido mais com as sanções que a própria Rússia em termos económicos. Tem sido dada cada vez menos atenção ao conflito da Ucrânia em prol do bem-estar económico dos Membros da UE.

O líder russo aproveitou as sanções diplomáticas direcionadas ao seu círculo mais próximo para diminuir a influência de algumas elites políticas e económicas que se opunham às suas políticas, tornando a Rússia numa potência mais autoritária e mais afastada do Ocidente (Feaver e Lorber, 2017).

Kazantsev (2017) é de opinião de que as sanções serão tanto mais efetivas quanto maior for a sua incidência em pontos cruciais de pressão comercial. Emma Ashford (2017), por sua vez, acredita que, se estas entidades pretendem solucionar a crise ucraniana, devem abandonar as sanções que falharam até à atualidade, e focar-se em medidas que contribuam economicamente

para auxiliar o país e confirmam à Europa a independência energética, sendo este um dos setores que mais sofre com a quebra das relações com a Rússia.

Quase sempre, as sanções procuram que o país sancionado altere alguns dos seus comportamentos, acreditando que sozinhas devem ser suficientes para impor o conceito de interação estratégica (Morgan, 2015:747). As sanções não são efetivas se impostas sozinhas. Em vez de imporem sanções e esperarem que estas causem efeito, os líderes devem pensar como usar as sanções, as ameaças de força e as negociações, tal como outras formas de diplomacia, que levem ao cumprimento dos objetivos do país de origem. (Feaver e Lorber, 2017). A coerção económica não falha apenas em atingir os seus objetivos, mas também infringe consideravelmente a defesa humanitária e política nas sociedades do país-alvo” (Hatioğlu e Peksen, 2016:171).

VI. Conclusão: balanço das sanções para o futuro da União Europeia

Em virtude do que foi mencionado, verifica-se que a dinâmica dos impactos e interações nas sanções da UE contra a Rússia é muito mais complexa do que uma mera avaliação da sua efetividade.

Para alguns autores, a primeira ronda de sanções, em que estavam presentes apenas as medidas diplomáticas, debruçavam-se mais sobre uma pressão psicológica do que uma forma palpável de persuadir a Rússia. As sanções aplicadas foram bilaterais, sendo que estas, quando não aplicadas pelas Nações Unidas, podem apresentar menos robustez e maior probabilidade de insucesso. A presença da Rússia no Conselho de Segurança das Nações Unidas, e com direito a veto, impediu os EUA e a Europa de imporem sanções na totalidade.

Uma das conclusões mais relevantes da dissertação remete para o facto dos valores de importações e exportações com a Rússia, primeiro, nunca terem tido um corte por completo, e por outro lado, terem voltado a estabilizar a partir de 2017. Este último ponto supõe que os países da UE tenham deixado de cumprir os bloqueios comerciais estipulados pelas sanções. É certo que a União Europeia tem procurado diminuir a dependência energética para com a Rússia, em especial virando-se para os EUA na compra de GNL, como verificado no capítulo 4. Contudo, sendo que o GNL vindo do continente americano tem maiores condicionantes de transporte e retransformação, não mencionando os custos desta operação, a compra deste produto à Rússia continua a ser mais favorável.

Nem todos os Estados-Membros cumpriram de igual forma as restrições impostas pela União, o que demonstra, numa organização supranacional, que deveria unir-se em prol de um objetivo comum. Neste sentido, parece existir uma predominância dos interesses geopolíticos de cada

um, mais do que um compromisso em punir a Rússia pelo conflito na Crimeia. Dos 28 estados membros, apenas 7 apresentaram maiores dificuldades em encontrar parceiros comerciais que substituíssem o mercado russo. Quanto mais tempo se mantiverem as sanções aplicadas à Rússia, maior será o custo para a União, ou pelo menos para alguns membros com relações de maior dependência, uma vez que estas mesmas relações comerciais poderão nunca voltar a ser regeneradas no futuro.

No capítulo 5, encontram-se expostos os valores relativos aos impactos das sanções para alguns dos Estados-Membros da União Europeia. O impacto das sanções na Rússia é muitas vezes avaliado de forma incorreta. É certo que foi sentido um decréscimo no investimento e redução nas exportações e importações entre as duas partes, contudo, este impacto não é o único responsável pela crise económica russa, que terá começado antes do conflito.

A realidade é que as sanções não surtiram o efeito desejado, mas tendo em conta a posição da UE face à Rússia, em especial pela proximidade geográfica, não havia outras medidas que pudessem ser aplicadas ao caso.

Embora os membros do Parlamento Europeu sejam defensores da aplicação das sanções e acreditem na sua eficiência, os acordos tripartidos de Minsk continuam sem sucesso e o presidente da Federação Russa mantém o apoio militar aos rebeldes pró-russos na Ucrânia. Torna-se claro que o Kremlin também procura desestabilizar politicamente os membros da UE, de forma a gerar discordância no futuro das sanções, uma vez que a Rússia nunca esperou unanimidade na decisão da aplicação de sanções pelos Estados-Membros.

Há quem argumente que as sanções estão a ser utilizadas mais de um modo político como forma de narrativa, do que para pressionar realmente a Rússia a sair da Ucrânia. Algumas empresas como a Exxon Mobil, a Royal Dutch Shell, a Siemens, e a BP, nem sequer reduziram as suas relações comerciais com a Rússia (Kramer e Reed, 2014).

Desde a saída da URSS, que a Ucrânia demonstra um enorme interesse em entrar na União Europeia, contudo, da procura às ações não se têm verificado avanços e esforços suficientes da parte da Ucrânia. A sua situação político-económica não tem demonstrado evoluções suficientes para que seja possível afirmar que nos próximos anos estará pronta para se juntar aos Estados-Membros. Visto isto, e o interesse económico de alguns países em manter as relações com a Rússia, em especial pela dependência energética, a motivação para cumprir as sanções tem-se tornado cada vez menor.

O efeito das sanções tende a ser maioritariamente a curto prazo, mas quanto mais tempo se mantiverem, maior probabilidade existe para os Estados, de sofrerem consequências irreversíveis. Após quatro anos de prorrogações, os membros da UE continuam a colocar as

suas relações comerciais futuras com a Rússia em causa, sendo um dos grandes motivos que os leva a não cumprir todas as diretrizes impostas pelas sanções.

O problema não está apenas em avaliar a viabilidade da continuação das sanções, tendo em conta os impactos para os Estados-Membros, mas também em avaliar o quão preocupado estará o Kremlin com o isolamento da sua economia face às trocas comerciais e ao investimento do Ocidente.

Em 2015, foram impostas sanções económicas uma vez que as medidas diplomáticas não se estavam a mostrar suficientes. Esta ineficácia não dependeu apenas do facto de se tratar de medidas mais brandas, mas sim pelo facto dos países da UE não as terem levado seriamente. O que prova que tanto as sanções diplomáticas como as económicas nunca foram cumpridas de forma correta e integral.

As sanções económicas dependem do que os países que as incrementam estão dispostos a pagar para defender e manter os seus interesses geopolíticos e do quanto eles querem investir em apoio a valores democráticos e liberais.

O consenso entre os Estados-Membros na aplicação de uma política de medidas restritivas ao Kremlin, não os levou a cumprir esta mesma política em conjunto. Uma das grandes falhas reside também no facto dos acordos de Minsk terem sido estruturados pela Alemanha e pela França, em vez de Bruxelas, favorecendo mais os interesses dos dois países do que os da União. Neste sentido, a Comissão Europeia deveria adoptar uma postura mais reativa no que toca a assuntos nos quais tem poder para tal, e políticas de concorrência e dependência energética, de forma a reduzir as motivações dos Estados-Membros para não cumprirem as sanções, especialmente em áreas que envolvam a estratégia diplomática e política direccionada para a Rússia.

A realidade é que se os Estados-Membros seguissem as diretrizes da União corretamente, em vez dos seus próprios interesses nacionais, as sanções teriam surtido melhor efeito. Por outro lado, também é necessário ter noção que a Ucrânia não está em condições de entrar para a União Europeia nos próximos anos, e este fator também influencia a decisão dos membros, ao manterem as relações comerciais com a Rússia, contra o estipulado pelas sanções.

Tendo em conta que estas medidas têm sido prorrogadas semestralmente desde 2014, e que o conflito se mantém, é quase certo que nem a Rússia vai libertar a Crimeia, nem a Ucrânia irá entrar na União, pelos efeitos das sanções.

VII. Referências

- Abbasi, E. (2007), “Meaning and concept of good faith in agreements”, *Azad legal studies Journal*.
- Askari, Hossein, Ferrer, J., Teegen, Hildy e Yang, J. (2003), “Economic Sanctions-Examining their philosophy and efficacy”, Praeger Publishers, pp.4-98.
- Ashford, Emma, “Not-So-Smart Sanctions-The Failure of Western Restrictions Against Russia”, *Foreign Affairs*, January/February 2016, 95(1), pp.114-12.
- Baldwin, David (1985), “Economic Statecraft”, Princeton: Princeton University Press.
- BBC World News (2014), "Ukrain's sharp divisions", 23 de abril de 2014 (Online).
Disponível em: <http://www.bbc.com/news/world-europe-26387353>
- Bertonha, J. F. (2014), “A crise ucraniana e as Estratégias Nacionais de Defesa dos EUA e da Europa: a volta do hard power?”, *Boletim Meridiano*, 47 15 (145), pp.25-33.
- Bond, I. (2015). “The Eastern Partnership: on life support?”, *ECFR – European Council on Foreign Relations*, 19 maio (Online).
Disponível em:
https://www.ecfr.eu/article/commentary_the_eastern_partnership_on_life_support3028,
Acesso em: 05/05/2018.
- Cadier, D. (2014), “Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU-Russia Competition in the Shared Neighbourhood and the Ukraine Crisis”, *Global Policy*, 5 (1), pp.76-85.
- Chernyshenko, Olga, (2015), *Sanções Económicas à Luz do Direito Internacional e do Direito da Organização Mundial do Comércio*, Dissertação de Mestrado em Direito Público Internacional e Europeu, Porto, Universidade Católica.
- Christian, NÁSULEA, Nicolle, CREȚU Beatrice e Florentina, SPÎNU Diana (2015), “How Sacntions on Russia Impact the economy of the European Union”, *Studies in Business and Economics*, (Online), 10(3), pp.147-157.
Disponível em: <https://content.sciendo.com/view/journals/sbe/10/3/article-p147.xml> Acesso em: 05/08/2018
- Conselho da União Europeia (2014), de Regulamento (UE) N. o 692/2014 do Conselho de 23 de junho de 2014, *Jornal Oficial da União Europeia* (183/9).
Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1541159712530&uri=CELEX:32014R0692> Acesso em: 25/05/2018
- Conselho da União Europeia (2014), Regulamento (UE) N. o 833/2014 do Conselho de 31 de julho de 2014, *Jornal Oficial da União Europeia* (229/1).
Disponível em: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/publication/65b043ca-18c2-11e4-933d-01aa75ed71a1/language-en> Acesso em: 25/05/2018
- Cortright, David e Geroge A. Lopez, (2000),”The limits of Coersion”, *Perspectives*, (Online), 55(6), pp.18-22.
Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.2968/05600600> Acesso em: 15/09/2018
- Council of the European Union, (2004), “Basic Principles on the Use of Restrictive Measures (Sanctions)”.

Disponível em:

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010198%202004%20REV%201>, Acesso em: 20/04/2017

Council of the European Union (2014a). Council Regulation (EU) No 269/2014 of 17 March 2014. Official Journal of the European Union (78).

Council of the European Union (2014c). Council Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014. Official Journal of the European Union (229).

Council of the European Union (2018), North Korea: EU aligns its restrictive measures with latest UN sanctions, press release 06/04/2018.

Disponível em:

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/pressreleases/2018/04/06/north-korea-eu-aligns-its-restrictive-measures-with-latest-unsanctions/>, Acesso em: 06/09/2018

Dehkhoda, AA. 1982, Farsi dictionary, Tehran University, Dehkhoda dictionary Institute.

Emmanouilidis, J. A. (2014). “Historic turning point or just another chapter? The results of a foreign-policy summit”, EPC – European Policy Centre (Online).

Disponível em: <http://aei.pitt.edu/56416/>, Acesso em: 16/08/2018.

English, Cynthia e Keating, Elizabeth (2017), “Ukrainians Prefer European Union, U.S. to Russia”, Gallup News, (Online)

Disponível em: <http://news.gallup.com/poll/180182/ukrainians-prefer-european-unionrussia.aspx>, Acesso em: 05/05/2018

Erlander, Steven e MacFraquhar, Neil (2017), “E.U. Is Uneasy, and Divided, About U.S. Sanctions on Russia”, New York Times, 25 jul 2017, (Online).

Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/07/25/world/europe/eu-uneasy-about-impact-of-new-us-sanctions-on-russia.html> Acesso a: 06/07/2018

European Commission – DG Trade (2017). European Union, Trade in goods with Russia (Online).

Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/113440.htm>, Acesso em: 06/06/2018.

European Council, (2018), “Iran: Council extends by one year sanctions responding to serious human rights violation”, Press Releases.

Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/04/12/irancouncil-extends-by-one-year-sanctions-responding-to-serious-human-rights-violation/>, Acesso em: 05/06/2018

Eurostat (2017). Statistics Explained (Base de Dados). Disponível em: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page, Acesso em: 30/08/2018.

Forbrig, J. (2015). “A Region Disunited? Central European Responses to the RussiaUkraine Crisis”, Europe Policy Paper 1/2015, German Marshall Fund of the United States.

Frank, William, (2015), “How Will the 2014 Western Economic Sanctions Against Russia Impact Its Relationships In the Brics Alliance?”, Journal of International Business Research, (Online), 14(3).

Disponível em: https://www.abacademies.org/articles/JIBR_Vol_14_No_3_2015.pdf, Acesso em: 27/08/2018

Galtung, John (1967), “On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from the Case of Rhodesia”, World Politics, 19(3).

- Gameiro Lopes, António e Januário, Rui (2011), *Direito Internacional Público Contemporâneo e Relações Internacionais - Volume I*, Coimbra, pp.15-127
- Gazprom (Online). Disponível em: www.gazprom.com , Acesso em: 20/08/2018.
- Giumelli, F. (2015). “Sanctioning Russia: the right questions”, EUISS Alerts 10 (Online). Disponível em: http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Alert_10_sanctions.pdf, Acesso em: 27/05/2018.
- Giumelli, F. (2017), “EU-Russia trade bouncing back despite sanctions”, EU Observer, (Online). Disponível em: <https://euobserver.com/opinion/139485>, Acesso em: 06/06/2018
- Gros, Daniel and Mustili, Federica (2016), “The Effects of Sanctions and Counter-Sanctions on EU-Russian trade Flows in Thinking ahead of Europe”, CEPS Commentary series, (Online). Disponível em: « <https://www.ceps.eu/publications/effects-sanctions-and-countersanctions-eu-russiantrade-flows>, Acesso em: 10/10/2017
- Gros, Daniel e Di Salvo, Mattia (2017), “Revisiting Sanctions on Russia and CounterSanctions on the EU: The economic impact three years later”, CEPS, (Online). Disponível em: http://aei.pitt.edu/88442/1/CEPS_Commentary_Sanctions_on_Russia_Gross_Di_Salvo.pdf, Acesso em: 20/08/2018
- Gros, Stephen G.(2016), “Making Space for Sanctions-The Economics of German Natural Gas Imports from Russia, 1982 and 2014 Compared”, *German Politics and Society*, 34(3), pp.1–25.
- Gurvich, Evsey, e Prilepskiy, Ilya (2015), “The impact of financial sanctions on the Russian economy”, *Russian Journal of Economics*, Vol.1, dez 2015, pp.359-385.
- Hatioiglu, Emre e Peksen, Dursun (2016), “Economic Sanctions and Banking Crises in Target Economies”, *Journal Defence and Peace Economics*, (Online), 29(2). Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10242694.2016.1245811>, Acesso em: 20/08/2018.
- Hellquist, Elin (2016), “Either with us or against us? Third-country alignment with EU sanctions against Russia/Ukraine”, *Cambridge Review of International Affairs*, 29(3), pp.997-1021.
- Hufbauer, Gary, Schott, Jeffrey e Ann Elliott, Kimberly (2007), *Economic Sanctions Reconsidered*, 3ª Edição, Washington, Peterson Institute for International Economics.
- Ivan, Paul, (2014), "EU's sanctions against Russia – The need for clear goals, Comments on the 20-21 March Council", European Policy center.
- Johnston, Cameron, (2014), “Sanctions against Russia Evasion, compensation and overcompliance”, European Union Institute for Security Studies, (Online). Disponível em: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_13_Russia_sanctions.pdf, Acesso em: 30/04/2018.
- Kantchev, Georgi (2017, 19 ago), “As U.S. Exports Gas to Europe, Russia Digs In”, *The Wall Street Journal*, (Online). Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/russia-readies-for-u-s-gas-competition-in-europe-1503140402>, Acesso em: 05/03/2018.

- Kazantsev, S.V (2017), "Anti-Russian Sanctions" em "Problems of Economic Transition", Taylor & Francis Group, (Online), 59(1-3), pp.84–99.
Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10611991.2017.1319188>,
Acesso a: 15/11/2017
- Katzman, Kenneth, (2009), “Iran: U.S. Concerns and Policy Responses”, Congressional Research Service, pp.49-55.
- Kramer, Andrew E. e Reed, Stanley (2016, 6 jun), “For Western Oil Companies, Expanding in Russia Is a Dance Around Sanctions”, New York Times- Wall Street Journal, (Online).
Disponível: <https://www.nytimes.com/2014/06/10/business/international/for-western-oilcompanies-expanding-in-russia-is-a-dance-around-sanctions.html> Acesso em: 06/08/2018.
- Kramer, Andrew E. (2014, jun 2), “Russia Gives Ukraine More Time to Pay for Natural Gas”, New York Times, disponível em: <https://www.nytimes.com/2014/06/03/world/europe/russia-gives-ukraine-more-time-topay-for-natural-gas.html>, Acesso a: 27/10/2017
- Maskus, Raul e Veebel, Viljar, (2015, dezembro, 3), “At the Dawn of a New Era of Sanctions: Russian-Ukrainian Crisis and Sanctions”, Orbis jornal, Foreign policy research institute by Elsevier Ltd, disponível em: doi: 10.1016/j.orbis.2015.12.001
- Masters, Jonathan, (2017), Economic Sanctions Reconsidered-Second edition, Washington DC, (Online), pp. 36-38.
Disponível em: <https://www.cfr.org/background/what-are-economic-sanctions-council-off-foreign-relation> , Acesso a: 09/20/2018
- Middelaar, L. (2015), “The Return of Politics – The European Union after de crises in the eurozone and Ukraine”, Journal of Common Market Studies 53(4), pp.1-13.
- Morgan, T. Clifton, (2015), Hearing the Noise: Economic Sanctions Theory and Anomalous Evidence, International Interactions, Vol.41, pp.744–754, (Online). Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050629.2015.1037710> , Acesso em: 30/05/2018
- Nevskaya, Anastasia (2016), “Russia-EU economic relations: Assessing two years of sanctions”, Russia Direct, (Online).
Disponível em: <https://russia-direct.org/analysis/russia-eu-//conomic-relations-assessingtwo-years-sanctions>, Acesso em: 27/05/2018
- OECD ECONOMIC OUTLOOK, (2016), “Russia”, novembro 2016, cap. 3, (Online) 2016 (2).
Disponível em: <https://www.oecd.org/eco/outlook/economic-forecast-summary-russia-oecd-economic-outlook-november-2016.pdf>, acesso a: 2/10/2017
- Pape, Robert (1998), *Why Economic Sanctions Still Do Not Work*, International Security, 23(1).
- Pereira, Elizabeth T., Priede, Janis (2015), *European Union's Competitiveness and Export Performance in Context of EU – Russia Political and Economic Sanctions*, Procedia - Social and Behavioral Sciences 207 (2015), pp.680 – 689.
- Prinslow, Karl E., (2010), *Economic Sanctions and Zimbabwe*, U.S., Army War College, Pennsylvania.

- Robinson, Therese (2015), "Pipelines, Storage & Power-Securing the future of Turkish Stream", *interfaxenergy Global Energy* (Online), Disponível em:
<http://interfaxenergy.com/gasdaily/article/15215/securing-the-future-of-turkish-stream>
- Root, Patricia S., Siamack Sojai (2013), "Effectiveness of Economic Sanctions", *Empirical Research Revisited, International Business and Economic Research Journal*- novembro 2013, 12(11), The Clute Institute.
- Russell, Martin (2016), "At a glance: EU-Russia trade", *European Parliamentary Research Service*, (Online).
Disponível em:
http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_ATA%282016%29573931, Acesso em: 15/05/2018.
- Scafer, Brell, (1997), "A User's Guide to economic sanctions", *Report International Economies*, (Online).
Disponível em: <https://www.heritage.org/international-economies/report/users-guideeconomic-sanctions>, Acesso em: 10/09/2018.
- Schmidt-Felzmann, A. (2014), "Is the EU failed relationship with Russia the member state's fault?", *L'Europe en Formation* 4/2014 (374), pp.40-60.
- Smeets, Maarten, (2018), "Can Economic Sanctions be effective?", *World Trade Organization-Economic Research and Statistics Division*, pp.1-19.
- Smith, N. R. (2014), "The EU Difficulty in Translating Interests into Effective Foreign Policy Action: A Look at the Ukraine Crisis", *Baltic Journal of European Studies* 4 (1), 54-68.
- Spadoni, Paolo, (2010), "Economic Impact of U.S. Sanctions with Respect to Cuba", *University Press of Florida*, pp.332-413
- Spadoni, Paolo, (2010), *Failed Sanctions: Why the U.S. Embargo against Cuba Could Never Work (Contemporary Cuba)*, *University Press of Florida*.
- Wallenstein, Peter, (1968), *Characteristics of economic sanctions*, *Peace Research Seminar, Uppsala University and International Peace Research Institute, Oslo*.
- White Jr, Thomas W., (2016), "Referendum in Crimea", *Houston Journal of International Law* 38 (3), pp.843-886.
- Williams, Carol J. (2014), "Russia expands Eurasian Union in competition with European Bloc", *Los Angeles Times*, (Online).
Disponível em: <http://www.latimes.com/world/europe/lafg-russia-urasian-union-versuseurope-20141223-story.html>, Acesso em: 03/08/2018
- Wilson, A. (2014). *Ukraine Crisis: What It Means For The West*, 1ª Edição, New Haven and London: Yale University Press.
- Wolczuk, Kataryna (2004), "Ukraine's Policy towards the European Union: A Case of Declarative Europeanization", *European University Institute, EUI Working Papers*, pp.1-22, (Online).
Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2344806>, Acesso em: 08/08/2018

VIII. Anexos:

Anexo A: Sanções aplicadas pela União Europeia

País Sancionado	Período da aplicação das medidas	Medidas aplicadas	Adoptadas por
Afganistão	1999atualidade	-Exportação de materiais, assistência e treino militar. -Proibição de instrumentos que possam ser utilizados para resseção interna. -Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Proibição de relações de troca comercial.	ONU
Bielorrússia	2004-2016	-Exportação de materiais, assistência e treino militar. -Proibição de instrumentos que possam ser utilizados para resseção interna. -Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Proibição de relações de troca comercial. - Exportação de equipamento técnico, de assistência financeira e serviços.	UE
Bósnia	2011- Atualidade	-Restrições a vistos de viagem a determinados indivíduos. -Congelamento e proibição de investimentos e negócios no território.	
Burundi	2015	-Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Proibição de satisfazer reclamações -Restrições a vistos de viagem a determinados indivíduos.	UE
República da África Central	2013	-Exportação de armas -Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Proibição de satisfazer reclamações -Restrições a vistos de viagem a determinados indivíduos.	ONU
China	1989	Embargo do armamento	UE

--	--	--	--

República Democrática do Congo	1993	-Proibição de exportação de armas. - Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Proibição de satisfazer reclamações -Restrições a vistos de viagem a determinados indivíduos.	ONU e UE
Egipto	2011	-Congelamento de fundos e proibição de investimento no território.	EU
Eritrea	2009	-Proibição de exportação de armas. -Proibição de importação e compra de armas. - Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Inspeções da carga em território dos Estados Membros. -Restrições a vistos de viagem a determinados indivíduos.	ONU e UE
Guiné	2009-2014	-Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Restrições a vistos de viagem a determinados indivíduos.	UE
Guiné-Bissau	2012	-Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Restrições a vistos de viagem a determinados indivíduos.	ONU e UE
Haiti	1993	-Proibição de satisfazer reclamações.	UE
Irão	2011	-Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Restrições a vistos de viagem a determinados indivíduos. -Restrições na troca de equipamento que possa ser usado para repressão interna. -Proibição de exportar equipamento ou software listado no Anexo IV do Conselho de regulação da UE. -Proibida a venda de serviços que se relacionem com o mesmo.	UE

Irão	2016	-Proibição de exportação de armas. -Proibição de importação e compra de armas. - Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Embargo a mercadoria de utilização dupla. - Inspeções da carga em território dos Estados Membros. -Proibição de satisfazer reclamações. -Restrições a vistos de viagem a determinados indivíduos -Restrição de bens.	ONU e UE
Iraque	1990	-Proibição de exportação de armas. - Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Proibição de satisfazer reclamações. -Restrições de compra de petróleo.	ONU e UE
Libano	2005	-Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Restrições na admissão de visas.	ONU e UE
Libano	2006	Restrições na exportação de armamento. - Restrição na admissão de vistos.	ONU e UE
Líbia	1992	-Proibição de satisfazer reclamações.	UE
Líbia	2011	-Limitação na exportação de armas -Limitação de aquisição de armas - Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Voos, aeroportos, aeronaves -Inspeções aos produtos importados -Restrições a entrada de portos e navios -Proibição de satisfazer reclamações -Restrições à admissão de visas e vistos de viagem -Restrições ao equipamento usado para repressão interna - Vigilância.	ONU e UE
Maldivas	2018	-Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. - Restrições na admissão de visas	UE
Mali	2017	-Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. - Restrições na admissão de visas	ONU e UE

Moldavia	2003 -2012	-Restrições na admissão de visas	UE
Montenegro	1992	-Proibição de satisfazer reclamações	UE
Birmania	1996-2013	Limitações na exportação de armas - Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Limitações na exportação de produtos com Dupla utilização Restrição na admissão de visas - Restrições ao equipamento usado para repressão interna -Restrição no fornecimento e manutenção de equipamento de telecomunicações - Restrições à formação militar e à cooperação militar	UE
Coreia do Norte	2006	-Limitações na exportação de armamento -Limitações na procuração de armas - Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Limitações na exportação de produtos com Dupla utilização -Coersão Financeira -Limitações em voos e aeroportos -Inspeções ao equipamento aério -Restrições ao investimento -Outras restrições -Restrições a entrada a barcos e aumento de tarifas portoárias -Proibição de satisfazer reclamações -Restrições na admissão de visas -Restrições na importação e exportação de bens -Restrições de espaço aério e fornecimento de combustível para aviões. -Restrições na importação e exportação de produtos alimentares e agrícolas. -Proibição de exportação e fornecimento de ouro, pedras preciosas e diamantes. -Proibição de comercialização de produtos de luxo. -Proibição de comercialização e manutenção de maquinaria e equipamento eletrico -Proibição de importação e exportação de outros equipamentos	ONU e UE

		<ul style="list-style-type: none"> -Limitações na comercialização de produtos petrolíferos. -Limitação na comercialização de madeira -Limitação na comercialização de frutos do mar -Limitações no fornecimento e manutenção de maquinaria industrial, veículos de transporte, ferro e outros metais -Restrições em serviços -Limitação no fornecimento de treino e educação 	
Rússia	2014	<ul style="list-style-type: none"> -Limitações na exportação de armamento -Limitações na procuração de armas -Limitações na exportação de produtos com Dupla utilização -Coersão financeira -Proibição de satisfazer reclamações -Restrição de outros serviços 	UE
Sérvia	1992	<ul style="list-style-type: none"> -Proibição de satisfazer reclamações 	UE
Sumália	1992	<ul style="list-style-type: none"> -Limitações na exportação de armamento -Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Restrições na admissão de visas -Fim do fornecimento de vigilância 	
Sudão do Sul	2014	<ul style="list-style-type: none"> -Limitações na exportação de armamento -Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Restrições na admissão de visas 	ONU e UE
Sudão	1994	<ul style="list-style-type: none"> -Limitações na exportação de armamento -Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Restrições na admissão de visas 	ONU e UE
Síria	2013	<ul style="list-style-type: none"> -Limitações na exportação de armamento -Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Coersão financeira -Proibição nos investimentos -Proibição a satisfazer reclamações -Restrições na admissão de visas ou vistos de viagem 	UE

		<ul style="list-style-type: none"> - Restrições ao equipamento usado para repressão interna. -Restrições na importação e exportação de bens. -Restrições na manutenção de aviões e fornecimento de combustível para transporte aéreo. -Proibição de exportação e fornecimento de ouro, pedras preciosas e diamantes. -Proibição de comercialização de produtos de luxo. -Outras restrições -Restrições no fornecimento de produtos petrolíferos -Restrições na exportação e manutenção de produtos de telecomunicação. 	
Síria	2005	-Limitações na exportação de armamento - Congelamento de fundos e proibição de investimento no território.	ONU
Tunísia	2011	-Congelamento de fundos e proibição de investimento no território.	UE
Ucrânia	2014	-Coersão financeira -Proibição de investimento -Restrição na comercialização de bens -Restrição nos serviços realizados	UE
Ucrânia	2014	-Congelamento de fundos e proibição de investimento no território.	UE
Ucrânia	2014	-Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Restrição na admissão de visas e vistos de viagem	UE
USA	1996	NaN	UE
Venezuela	2017	-Limitação na exportação de armamento - Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Restrição na admissão de visas e vistos de viagem -Restrições ao equipamento usado para repressão interna -Proibição de comercialização e manutenção de equipamento de telecomunicações	UE

Íemén	2014	-Limitação na exportação de armamento - Congelamento de fundos e proibição de investimento no território.	ONU
		-Inspeções ao equipamento de transporte aéreo. - Restrições na admissão de visas e vistos de viagem.	
Zimbabué	2002	-Limitações na exportação de armamento. - Congelamento de fundos e proibição de investimento no território. -Restrições na admissão de visas e vistos de viagem. -Restrições ao equipamento usado para repressão interna.	UE

Anexo B: Gazodutos da Rússia a passar pela Ucrânia



Fonte: BBC World News

Anexo C: Divisão de opiniões relativas à associação da Ucrânia à UE

	Total	Central and North	South and East	West
More important for Ukraine to have close relations with the EU even if it might hurt relations with Russia	43%	46%	24%	66%
More important for Ukraine to have close relations with Russia even if it might hurt relations with the EU	14%	7%	26%	6%
Important for Ukraine to have close relations with both the EU and Russia	27%	33%	31%	12%
Don't know	14%	12%	16%	15%
Refused	2%	2%	3%	1%

Fonte: GALLUP

Anexo D: Rota South Stream



Fonte: Interfax Global Energy

Anexo E: Rotas North Stream 1 e 2



Fonte: Gazprom