

Agosto de 2022

Os Impactos Sociais e Políticos da Guerra na Ucrânia

Nota Rápida de Prospetiva

Unidade Técnica de Prospetiva e Planeamento

FICHA TÉCNICA

Título

Os Impactos Sociais e Políticos da Guerra na Ucrânia
Nota Rápida de Prospetiva 07

Data

3 de agosto de 2022

Autoria

Unidade Técnica de Prospetiva e Planeamento (UTPP) – PlanAPP

Nota

Este documento faz parte de um conjunto de Notas Rápidas de Prospetiva que têm por objetivo analisar os impactos e potenciais respostas à crise gerada pela invasão da Rússia à Ucrânia.

Edição

PlanAPP – Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública

Rua Filipe Folque, 44

1069-123, Lisboa

e-mail: utppgeral@planapp.gov.pt

Os impactos sociais e políticos da guerra na Ucrânia

A ofensiva militar russa na Ucrânia, iniciada a 24 de fevereiro de 2022, provocou uma das **maiores e mais rápidas crises humanitárias** desde a Segunda Guerra Mundial. Milhões de ucranianos, nomeadamente crianças e mulheres, tiveram que se deslocar dentro das fronteiras ou para fora do seu país, o que potenciou o **risco de tráfico** e de **exploração de pessoas**.

A guerra na Ucrânia está a colocar em causa a **segurança alimentar de vários países**, estando prevista uma **crise alimentar de grande dimensão**.

O conflito na Europa aumentou a probabilidade de **tensões sociais** devido ao aumento do preço dos alimentos e da energia. A **inflação** será elevada durante um período relativamente longo, impulsionada pelo encarecimento de *commodities* essenciais, pela escassez de certos materiais e pela disrupção das cadeias logísticas, já afetadas pela crise provocada pela pandemia de COVID-19. Adicionalmente, estima-se também que este ano ocorrerá um **abrandamento significativo do crescimento da economia global**.

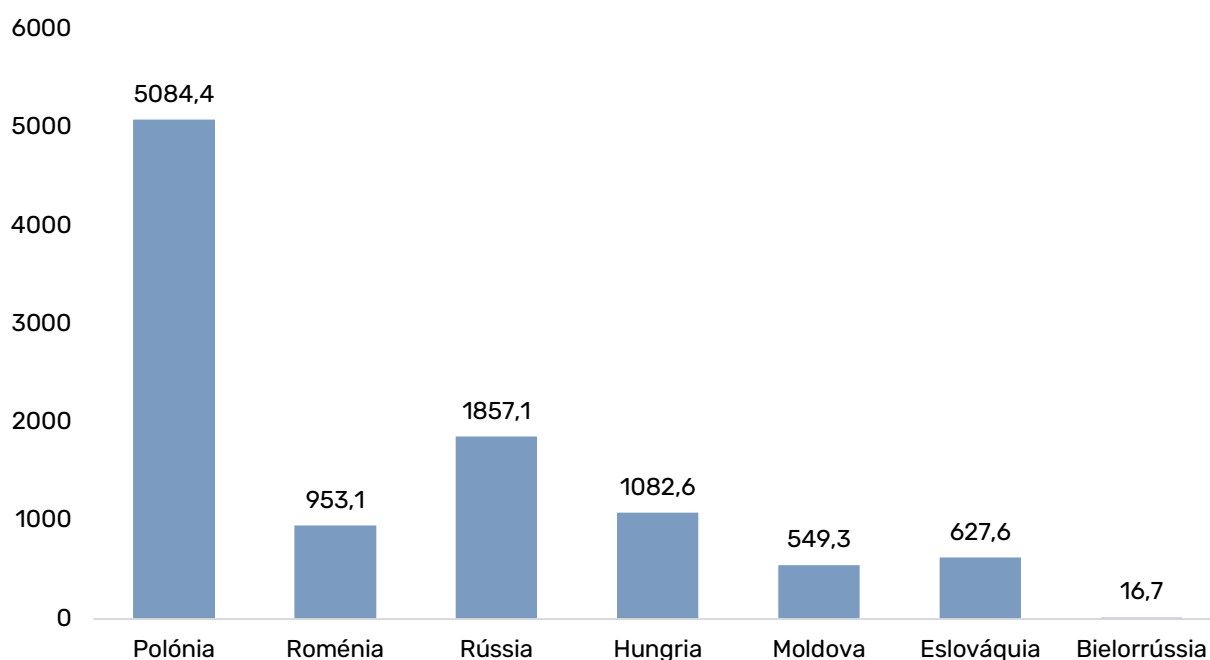
O choque desencadeado pelas sanções à Rússia, um dos principais fornecedores de matérias-primas, produtos alimentares e energia à Europa, requer uma resposta que combine a **aceleração das transições energética e digital**, a manutenção da coesão no espaço da União Europeia, com recurso a um **reforço substancial das políticas públicas e do seu financiamento**, e uma **mutualização maior dos esforços** a nível europeu, bem como a adoção de **medidas de emergência**, tendo em conta as especificidades nacionais e os setores mais afetados.

O maior fluxo de refugiados desde a Segunda Guerra Mundial

As guerras têm um grande impacto sobre a população civil, pela destruição de capital humano e físico, pela escassez de alimentos, combustíveis e outros bens essenciais, pela rutura de mercados e pela inflação. Por estes motivos, acarretam privações bruscas e brutais, traumas, deslocamento, desinformação e perda de confiança. Estas perdas de capital humano podem ser irreversíveis e perdurar ao longo de várias gerações.

Segundo o Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), desde o início do conflito e até 1 de agosto, **10 170 875** pessoas fugiram da Ucrânia (Figura 1) e é provável que este número continue a aumentar.

Figura 1 – Número de refugiados da Ucrânia por país de acolhimento (24 de fevereiro - 01 de agosto de 2022), em milhares

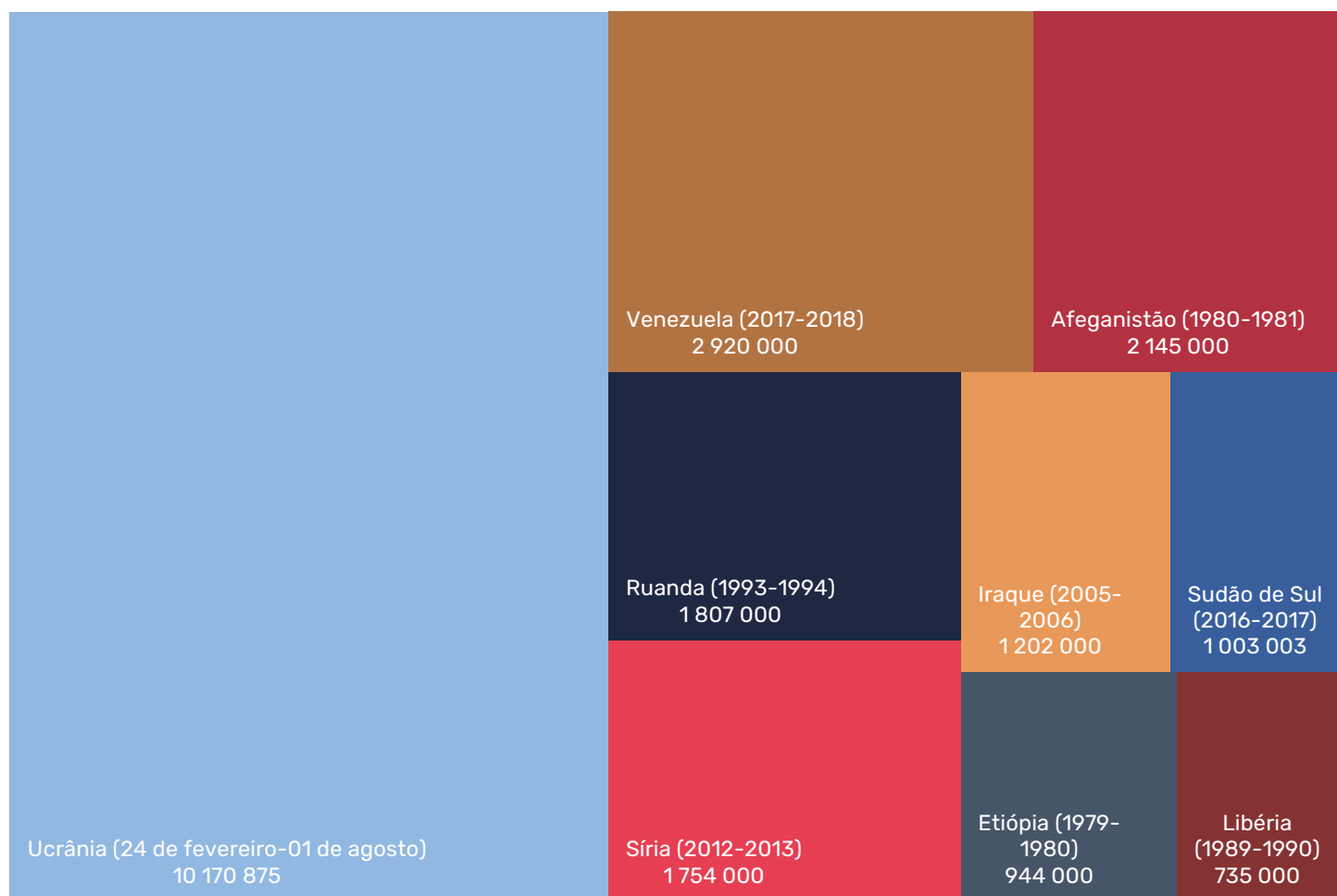


Fonte: Nações Unidas¹

Os números da crise atual são consideravelmente mais impressionantes quando comparados com os de outras crises recentes, como as na Síria e na Venezuela (Figura 2).

¹ <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

Figura 2 – Comparação do número de refugiados da Ucrânia (24 de fevereiro – 1 de agosto de 2022) com os maiores fluxos de refugiados das últimas décadas



Fonte: ACNUR

O rápido afluxo de pessoas deslocadas para a parte mais ocidental do território ucraniano e para os países vizinhos está a sobrecarregar a capacidade de resposta nessas zonas. Por exemplo, mais de 150 000 ucranianos deslocados vivem agora em Cracóvia, na Polónia, um afluxo que, em poucas semanas, aumentou a população da cidade em 20%.

Estima-se que cerca de 6,27 milhões de pessoas (valor estimado a 23 de junho de 2022) foram deslocadas dentro da Ucrânia. Este valor representa 14% da população residente no país. De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), cerca de dois terços das crianças ucranianas estão longe de casa.

Das pessoas deslocadas internamente na Ucrânia, 64% são mulheres. Mais de metade dessas pessoas relataram dificuldades de acesso a alimentos, 15% querem voltar para casa assim que possível e 8% sofreram danos no seu alojamento. Até 1 de agosto, cerca de 4,2 milhões de ucranianos regressaram a casa. Segundo o ACNUR, estes movimentos de regresso podem ser pendulares e não indicar retornos permanentes, uma vez que a situação na Ucrânia continua altamente imprevisível².

² <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

As políticas públicas devem adaptar-se à vaga de refugiados e às suas características

Os países de acolhimento dos refugiados da Ucrânia terão que prosseguir um conjunto de políticas públicas que garantam a integração de pessoas que não se enquadram no padrão típico das famílias que normalmente emigram, uma vez que se tratam sobretudo de crianças, mulheres e idosos.

A Organização Internacional para Migrações (OIM) e a Alta-Comissária Adjunta para Proteção do ACNUR, Gillian Triggs³, alertaram para o aumento do risco de tráfico humano e de exploração sexual na Ucrânia e na região. Os diversos países estão a desenvolver medidas para prevenir e combater esses problemas. A UNICEF e o ACNUR estão a aumentar o número de Centros Ponto Azul (Blue Dot)⁴ nos países que acolhem refugiados.

O custo de processamento e acolhimento, no primeiro ano, dos requerentes de asilo, em 2015-2016, foi estimado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) em cerca de 10 000 euros por pedido e, segundo estudos realizados na Alemanha, em até 12 500 euros, dependendo do tipo e da dimensão de apoio (que tem um grau variável) de cada país.

Assim, o fluxo de quase 10,2 milhões de refugiados observado até agora pode resultar num custo direto, no primeiro ano, de pelo menos 0,25% do PIB da União Europeia (UE) e provavelmente em muito mais nos principais países de acolhimento (Polónia, Hungria, Roménia, Moldova e Eslováquia).

Perante a situação humanitária provocada pela guerra na Ucrânia, a 4 de março de 2022 foi ativada a **Diretiva de proteção temporária**, com os objetivos de aliviar a pressão sobre os sistemas de asilo nacionais e de permitir que as pessoas deslocadas beneficiem de direitos harmonizados em toda a UE.

A UE adotou também um regulamento designado **CARE** (Ação da Coesão para os Refugiados na Europa), que permite aos Estados-membros utilizar dinheiro não gasto e não atribuído do orçamento dos fundos de coesão para 2014-2020. A Comissão Europeia (CE) estima que o financiamento total a ser desbloqueado por essa via será de cerca de 17 mil milhões de euros e ajudará a cobrir os custos de alojamento temporário, fornecimento de comida, água, cobertores e vestuário, aconselhamento psicológico, cuidados médicos, educação, formação, cursos de línguas e acolhimento de crianças.

Neste âmbito, importa relevar outras dimensões como o aumento do discurso xenófobo na Hungria e os problemas económicos na Polónia, na Roménia e na Eslovénia. Para que as políticas e medidas de acolhimento aos refugiados da Ucrânia funcionem nestes países, parte do seu orçamento deve ser destinado à sensibilização da população local, visto que, não raramente, os movimentos xenófobos procuram crescer através da crítica à adoção de políticas favoráveis a migrantes.

³ <https://www.unhcr.org/tr/en/34695-statement-on-risks-of-trafficking-and-exploitation-facing-refugees-from-ukraine-attributed-to-unhcrs-assistant-high-commissioner-for-protection.html>

⁴ Os Centros Ponto Azul são espaços seguros, instalados na fronteira de países vizinhos, que fornecem informação e serviços básicos aos refugiados, permitindo, por exemplo, a identificação e o registo de crianças não acompanhadas da família, assim como a ativação de mecanismos de acompanhamento, proteção e encaminhamento de pessoas em situação vulnerável, nomeadamente crianças e mulheres, atenuando o efeito traumático da guerra e o risco de tráfico ou de exploração dessas pessoas.

Emergem as divisões ideológicas e geopolíticas

Numa sessão de emergência, realizada a 2 de março, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou uma resolução de condenação da invasão russa da Ucrânia, proposta por 93 países, incluindo todos os membros da UE e todos os membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO). A resolução foi aprovada com o voto favorável de 141 países, sendo que 5 votaram contra e 35 se abstiveram.

Embora os aliados tradicionais da NATO na Ásia (Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Singapura) tenham apoiado firmemente a posição ocidental, outros países dessa região, como a China e a Índia, não o fizeram. Na última cimeira EUA-ASEAN, realizada em Washington, não foi emitida qualquer condenação clara da invasão russa⁵.

Na América Latina, Bolívia, Cuba, El Salvador, Nicarágua e Venezuela abstiveram-se ou estiveram ausentes da votação na Assembleia Geral ONU. Na primeira reunião do “grupo de contacto” de apoio à Ucrânia, convocada pelos EUA e realizada em Ramstein (Alemanha), não participou qualquer país da América Central ou do Sul⁶.

Para os países do Médio Oriente e do Norte de África é “geralmente difícil falar de uma posição unificada sobre questões internacionais, especialmente na atual crise, dada a complexidade da questão ucraniana e os importantes desafios geoestratégicos que fazem com que cada país árabe se posicione com grande cautela e tenha em mente principalmente os seus interesses nacionais”⁷. A Síria, cujo regime tem sido apoiado por uma intervenção militar russa, destaca-se por ter estado do lado da Rússia.

Do total de 35 países que se abstiveram na primeira votação da Assembleia Geral da ONU, 17 eram africanos. Uma das razões para esta situação pode ser o facto de, depois da anexação da Crimeia em 2014, a Rússia ter procurado aumentar a sua influência na África, nomeadamente através da venda de armas e de segurança privada nos países em conflito, como a República Centro-Africana e o Mali. Países do Norte da África – como Egito e Argélia –, juntamente com outros países africanos – Nigéria, África do Sul, Sudão e Tanzânia –, são também fortemente dependentes das exportações russas de trigo.

Dos nove países que fazem parte da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), Portugal, Brasil, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste aprovaram a resolução da Assembleia Geral da ONU de 2 de março. Embora não se tenham registados votos contra a suspensão da Rússia do Conselho dos Direitos Humanos da ONU, Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique abstiveram-se.

Além das votações na ONU e das declarações públicas, é de notar que os países ocidentais, a par dos seus aliados no Pacífico, foram praticamente os únicos a impor sanções à Rússia. Inversamente, a Turquia – país membro da NATO –, Israel, Brasil e a generalidade dos países da América Latina, África e Ásia não o fizeram.

⁵ <https://www.voanews.com/a/despite-us-nudging-no-condemnation-of-russia-in-us-asean-summit-/6571143.html>

⁶ Segundo o secretário da Defesa dos EUA, Lloyd Austin, os EUA e os seus aliados (40 países) passaram a reunir-se mensalmente para discutir o fortalecimento das capacidades militares da Ucrânia contra a Rússia, formando o “grupo de contacto” (<https://www.dn.pt/internacional/dos-tanques-da-alemanha-as-reunioes-mensais-entre-aliados-o-que-saiu-do-encontro-de-ramstein-14801465.html> e <https://www.politico.eu/article/ukraine-war-russia-united-states-defense-consultative-group/>)

⁷ <https://www.swissinfo.ch/por/guerra-na-ucr%C3%A2nia-destaca-falhas-da-onu/47498702>

Nos primeiros 100 dias da guerra da Rússia contra a Ucrânia, a opinião pública ajudou a consolidar a resposta política da Europa. No entanto, uma sondagem recente revelou preferências divergentes entre os europeus, o que pode indiciar a fragilidade da unidade subjacente àquela resposta. A investigação da European Council on Foreign Relations (ECFR) mostra que, embora sintam grande solidariedade com a Ucrânia e apoiem as sanções à Rússia, os europeus estão divididos quanto aos objetivos fundamentais: dividem-se entre um campo de "Paz" (35% das pessoas), que quer que a guerra termine o mais depressa possível mesmo que com prejuízo para a Ucrânia, e um campo de "Justiça", que acredita que o objetivo mais urgente é punir a Rússia (25% das pessoas)⁸.

Em todos os países, à exceção da Polónia, o campo "Paz" tem um peso maior do que o campo "Justiça". Os cidadãos europeus manifestam uma preocupação com o custo das sanções económicas e com a ameaça de uma escalada nuclear. Apenas na Polónia, Alemanha, Suécia e Finlândia existe um apoio público substancial ao aumento das despesas militares, sendo de assinalar que os protocolos de adesão à NATO destes dois últimos países foram formalizados no início de julho⁹.

Estes dados sugerem que os governos terão de encontrar uma nova abordagem para colmatar o fosso entre estes campos emergentes, a fim de reforçar a unidade europeia e evitar a polarização entre e dentro dos países.

Dois exemplos ilustram o modo como tem sido feita a gestão da heterogeneidade e da unidade no quadro da UE. Um desses exemplos é o facto de o sexto pacote de sanções à Rússia, que estabelece a proibição de importações de petróleo por via marítima provenientes daquele país, não impedir que a Hungria, a Eslováquia e a Chéquia, por ainda não terem alternativa de abastecimento, continuem a importar petróleo russo por via do oleoduto de Druzhba¹⁰.

O outro exemplo decorre da aprovação do mecanismo ibérico que estabelece um regime excecional, a vigorar entre 15 de junho de 2022 e 31 de maio de 2023, para a fixação dos preços no mercado ibérico de eletricidade (MIBEL). Por via do desacoplamento do preço do gás natural da formação de preço da eletricidade no MIBEL – e com o reconhecimento pela CE da especificidade ibérica, nomeadamente a sua reduzida capacidade de interligação elétrica ao resto da Europa continental –, pretende limitar-se a escalada dos preços da eletricidade e proteger quem está mais exposto aos preços do mercado à vista¹¹.

⁸ <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/2022/06/peace-versus-justice-the-coming-european-split-over-the-war-in-ukraine.pdf>.

⁹ <https://observador.pt/2022/07/05/finlandia-e-suecia-mais-perto-da-nato-com-protocolos-de-adesao-assinados-paises-ganham-estatuto-de-convidado-depois-de/>.

¹⁰ <https://www.publico.pt/2022/06/02/mundo/noticia/ue-aprova-regulamento-sexto-pacote-sancoes-russia-2008700>.

¹¹ <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/comunicado?i=governo-congratula-se-com-a-aprovacao-do-mecanismo-iberico-que-limita-o-preco-do-gas-para-efeitos-de-producao-de-eletricidade>.

A generalização das pressões sobre os preços

As instituições internacionais têm vindo a rever em alta a taxa de inflação estimada para 2022. Para a Zona Euro, a CE, em julho, previu que esta se venha a situar nos 7,6%¹².

A transmissão do choque da guerra irá variar entre os países, dependendo das ligações comerciais e financeiras, da exposição ao aumento dos preços das *commodities* e da intensidade da espiral inflacionista.

A guerra na Ucrânia veio tornar mais difícil o compromisso entre duas necessidades: i) por um lado, salvaguardar a recuperação económica, apoiar as populações vulneráveis, investir na transição energética e proteger a população e as economias dos choques provocados pela guerra; ii) por outro lado, combater a inflação através da subida das taxas de juro, controlar a despesa pública após um período de despesas de emergência para reduzir os impactos causados pela crise gerada pela pandemia e reconstruir os amortecedores fiscais.

Num estudo sobre o impacto da guerra na recuperação europeia, o Banco Europeu de Investimento (BEI) sublinha que o aumento dos preços dos alimentos e energia “vai atingir duramente as famílias mais pobres” e que o impacto da inflação será “desproporcional” entre os grupos sociais, bem como entre os Estados-membros¹³.

Não obstante isto, há a notar que, para tentar sustentar a pressão inflacionária sobre o preço do crude – que no final de maio oscilou entre 115 e 120 dólares por barril¹⁴ –, a 2 de junho, os países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo e os seus aliados (OPEP+) acordaram o aumento de 50% da produção diária a partir de julho¹⁵. Num momento em que a tendência de depreciação do euro face ao dólar já fez com que a moeda europeia ficasse abaixo da paridade em relação à moeda norte-americana – algo inédito nas últimas duas décadas¹⁶ –, permanece incerto que impacto terá este aumento de produção.

A economia global abranda

À semelhança da inflação, mas em sentido inverso, as instituições internacionais têm vindo a rever em baixa as projeções para o crescimento do PIB da generalidade das economias para 2022 e 2023. No caso dos países diretamente envolvidos no conflito, as projeções apontam mesmo para uma queda acentuada do produto. O Banco Mundial (BM), por exemplo, projeta, em 2022, uma queda de 45,1% do PIB na Ucrânia, de 11,2% na Rússia e de 6,5% na Bielorrússia¹⁷.

Para a Zona Euro, o Banco Central Europeu (BCE), o FMI, a CE e a OCDE reviram em baixa a estimativa de crescimento do PIB para 2022 face às que realizaram antes do início do conflito (Tabela 1). Apesar de continuarem a apontar para um crescimento, é esperado que seja menor do que o de 2021. As projeções destas instituições indicam ainda que esse crescimento seria ainda mais reduzido se fossem considerados cenários de embargo ou de interrupção das importações energéticas providas da Rússia.

¹² [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/645716/IPOL_BRI\(2020\)645716_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/645716/IPOL_BRI(2020)645716_EN.pdf).

¹³ <https://www.eib.org/en/press/all/2022-268-new-report-the-impact-of-the-war-on-europe-s-economic-recovery>

¹⁴ <https://pt.investing.com/commodities/brent-oil-historical-data>.

¹⁵ <https://expresso.pt/economia/2022-06-02-OPEP--aumenta-producao-de-petroleo-para-648.000-barris-por-dia-4e94231f>.

¹⁶ <https://eco.sapo.pt/2022/07/15/gasolina-desce-pela-sexta-semana-seguida-euro-trava-queda-maior/>.

¹⁷ World Bank (2022), *Europe and Central Asia (ECA) Economic Update, Spring 2022: War in Region*, Washington, World Bank.

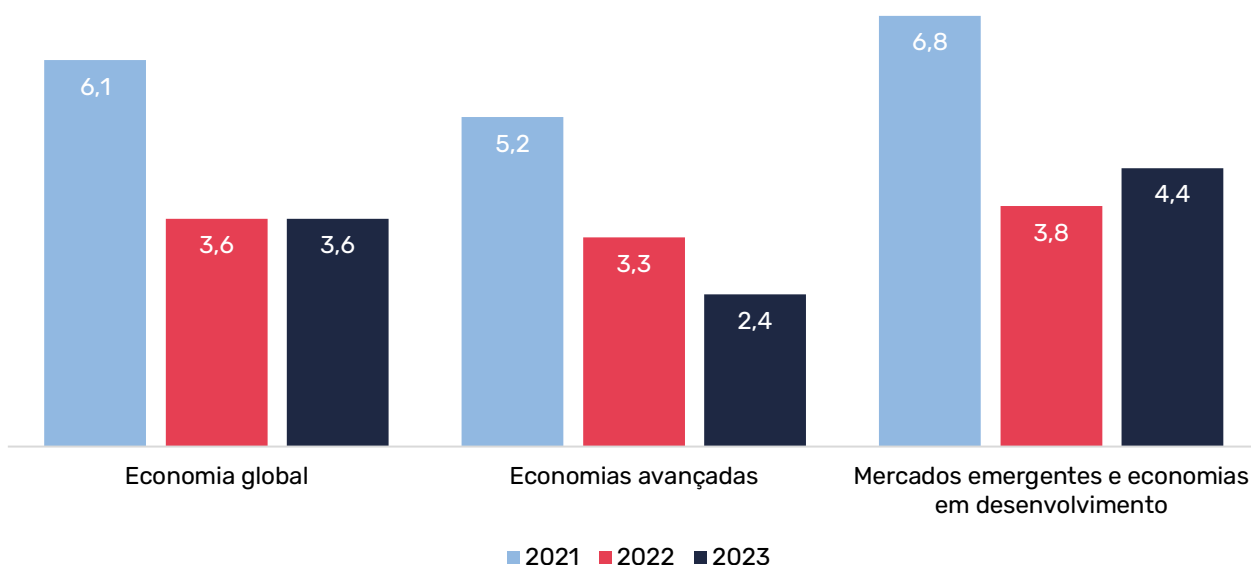
Tabela 1 – Diferença entre as previsões de crescimento do PIB para a Zona Euro (antes e após o início do conflito), em %

Instituição	Projeções anteriores		Projeções posteriores		Diferença
BCE	Dez-21	4,2%	Mar-22	3,70%	-0,5
FMI	Jan-22	3,90%	Abr-22	2,80%	-1,1
CE	Fev-22	4,00%	Jul-22	2,60%	-1,4
OCDE	Dez-21	4,30%	Jun-22	2,60%	-1,7

Fonte: BCE¹⁸, FMI¹⁹, CE²⁰ e OCDE²¹

As projeções de crescimento do PIB realizadas pelo FMI para a economia mundial, para as economias mais avançadas e para os mercados emergentes e economias em desenvolvimento são significativamente mais baixas do que o crescimento observado em 2021 (Figura 3)²².

Figura 3 - Perspetivas para as economias mundiais (abril de 2022), em %



Fonte: FMI²³

¹⁸ Banco Central Europeu (2022), *ECB staff macroeconomic projections for the euro area*, ECB, Frankfurt am Main

¹⁹ IMF (2022), *Regional Economic Outlook. Europe: Wr Stes Back the European Recovery*, Washington, IMF

²⁰ Comissão Europeia (2022), *European Economic Forecast, Spring 2022*, Institutional Paper 173, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

²¹ OCDE (2022), *OECD Economic Outlook*, Volume 2022 Issue 1: Preliminary version, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/62d0ca31-en>.

²² <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2022/April/English/text.ashx>

²³ <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2022/April/English/text.ashx>

Neste âmbito, o FMI enfatizou que “mesmo que a guerra terminasse em breve, o deslocamento e a perda de pessoas, bem como a destruição do capital físico, prejudicariam seriamente a atividade económica por muitos anos”, tendo concluído que, além dos impactos humanitários imediatos, o conflito na Ucrânia atrasará “severamente a recuperação global da pandemia de COVID-19, desacelerando o crescimento e aumentando ainda mais a inflação”²⁴. A nova diretora-geral do FMI, Kristalina Georgieva, aconselhou, por isso, os países a estarem preparados para mudanças e choques repentinos, a constituírem economias mais ágeis e adaptáveis e a investirem em resiliência.

A intensificação das tensões sociais

As consequências da guerra na Ucrânia têm-se feito sentir ao redor do globo e têm-se refletido num aumento das tensões sociais. Em países como Paquistão, Peru, Irão, Sri Lanka ou Zimbabué tem havido protestos, por vezes violentos, devido à inflação, que tem afetado sobretudo os produtos alimentares. No caso específico do Sri Lanka, após a ocupação do palácio presidencial e da residência do primeiro-ministro pelos manifestantes, o presidente da república renunciou ao mandato²⁵.

Os dados divulgados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) indicam que 90% da população ucraniana poderá enfrentar pobreza e extrema vulnerabilidade económica caso a guerra se prolongue. A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) estimou que são necessários mais de 115 milhões de dólares para ajudar os agricultores e as famílias ucranianas a evitar uma maior deterioração da situação de segurança alimentar e prevenir a interrupção das cadeias de fornecimento de alimentos no país²⁶.

A ONU estimou que o impacto desta guerra no mercado dos alimentos poderá fazer 7,6 a 13,1 milhões de pessoas passarem fome. Pelo mesmo motivo, a organização Human Rights Watch (HRW) alertou que milhões de pessoas poderão passar fome em África, um continente onde muitos países já enfrentam altos níveis de desnutrição e escassez de alimentos devido ao clima e à pandemia de COVID-19²⁷.

Num ambiente de tensão socioeconómica, a subida dos preços dos alimentos e da energia pode aumentar, de forma indireta, a agitação social. Uma análise de dados históricos da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) revela que, em geral, a agitação social e o aumento do preço das *commodities* (em especial agroalimentares) estão altamente correlacionados (Figura 4).

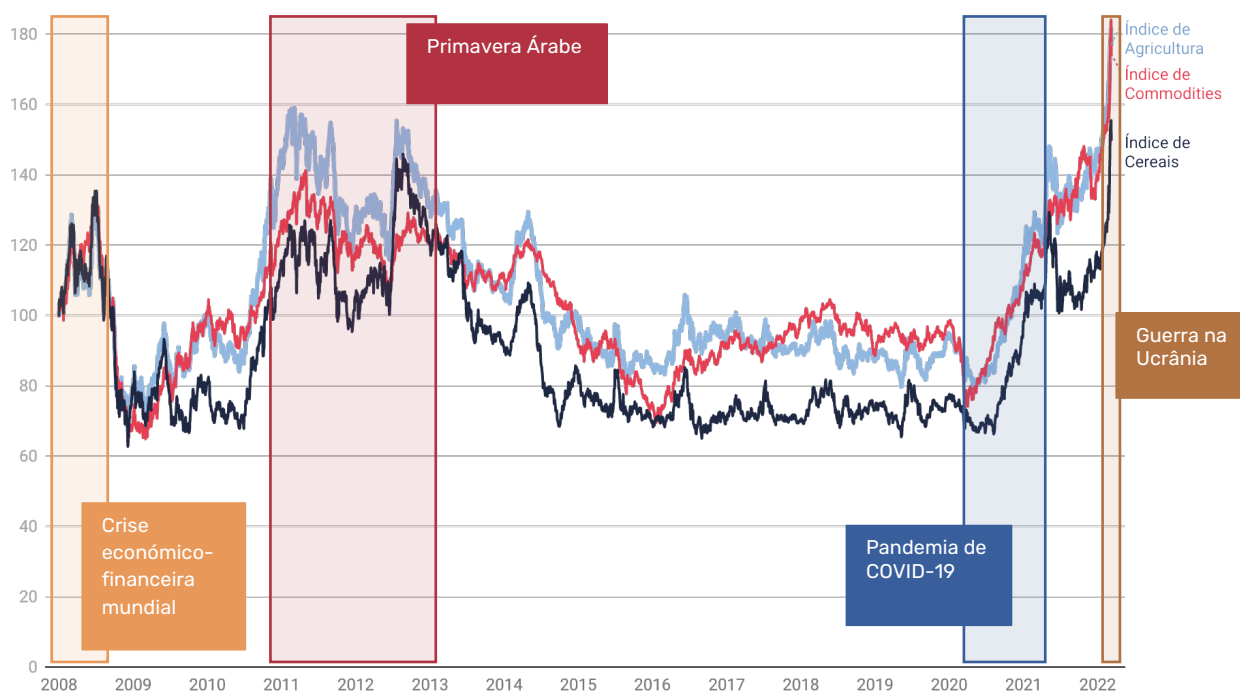
²⁴ <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2022/April/English/text.ashx>

²⁵ <https://visao.sapo.pt/atualidade/mundo/2022-07-15-demissao-oficial-do-presidente-do-sri-lanka-substituicao-deve-demorar-uma-semana/>.

²⁶ <https://www.fao.org/newsroom/detail/war-in-ukraine-fao-renews-appeal-to-bolster-agriculture-and-provide-urgent-support-to-vulnerable-rural-households/en>

²⁷ <https://multinews.sapo.pt/noticias/ucrania-ong-alerta-que-milhoes-poderao-passar-fome-em-africa-devido-a-guerra/>

Figura 4 – O aumento dos preços aumenta o perigo da insegurança alimentar e da instabilidade política (Índice de preços, ano base = 2008)



Fonte: adaptado de UNCTAD²⁸

Na Europa, em Espanha, a inflação atingiu 10,2% em junho – o máximo desde abril de 1985²⁹ –, tendo-se observado vários protestos contra o aumento do preço dos combustíveis³⁰. A Alemanha chegou ao valor histórico de inflação de 8,7%, em maio, com uma redução ligeira para 8,2%, em junho, mês em que entrou em vigor um pacote de medidas de combate à subida dos preços³¹, e enfrenta intensos movimentos de protesto.

No Reino Unido, a inflação, em junho, cifrou-se em 9,4%, o valor mais alto desde março de 1982³². Após a criação de um novo imposto sobre a energia, que indignou famílias e empresas que enfrentam custos energéticos cada vez mais elevados, movimentos sociais e sindicatos promoveram manifestações que, nas semanas de abril, ocorreram em diversas cidades e vilas britânicas³³.

Em vários países e em vários setores de atividade, desde a ferrovia até à aviação, têm ocorrido greves com impacto significativo, motivadas pela luta por aumentos salariais, pela melhoria das condições de trabalho³⁴ e pelo aumento do custo de vida, evidente nos preços crescentes da alimentação e da energia.

²⁸ <https://news.un.org/pages/wp-content/uploads/2022/04/UN-GCRG-Brief-1.pdf>

²⁹ <https://eco.sapo.pt/2022/06/29/inflacao-em-espanha-supera-os-10-e-esta-em-maximos-de-1985/>.

³⁰ <https://www.dn.pt/internacional/milhares-de-pessoas-nas-ruas-em-espanha-em-protesto-convocado-pela-extrema-direita-14696271.html>.

³¹ <https://eco.sapo.pt/2022/06/29/inflacao-na-alemanha-desacelera-para-82-em-junho/>.

³² https://www.rtp.pt/noticias/economia/inflacao-do-reino-unido-atinge-91-e-e-a-mais-elevada-dos-ultimos-40-anos_n1414704.

³³ <https://www.theguardian.com/money/2022/apr/02/protests-energy-prices-cap-uk-electricity-gas-household-bills>

³⁴ <https://www.bbc.com/news/business-61634959> e <https://simpleflying.com/brussels-airlines-unions-seek-ceo-meeting-after-3-day-strike/>.

O plano para distanciar a UE dos combustíveis fósseis russos, o REPowerEU assenta em três pilares: (i) poupança energética, (ii) aceleração da utilização de energia limpa e (iii) diversificação do aprovisionamento energético.

Segundo a CE, a independência energética requer, por isso, "mudanças comportamentais" em relação ao consumo de energia: utilizar mais transportes públicos, reduzir a velocidade nas autoestradas, baixar a temperatura do aquecimento, utilizar menos o ar condicionado, trabalhar em casa e escolher eletrodomésticos mais eficientes.

A este propósito, note-se que o governo alemão elaborou um plano de contingência energética que inclui a possibilidade de o país racionar o gás, caso o fornecimento russo seja diminuído ou cortado. Os impactos de um racionamento dessa fonte de energia, medida que já começou a ser implementada³⁵, podem ser muito significativos sobre o emprego e os rendimentos.

A inflação, a desaceleração do crescimento económico, a necessidade de alterar comportamentos e consumos, têm vindo a criar a perceção de que a probabilidade de uma recessão na Europa e nos EUA está a aumentar cada vez mais³⁶. Num cenário de crise, com desemprego maior, redução ou suspensão de salários por interrupção da atividade económica, dificuldade de acesso a bens e serviços essenciais, as tensões sociais em cada país tenderão a agudizar-se, o que, combinado com a tensão internacional atual, colocará os governos sob pressão crescente e exigências contraditórias. Em virtude disto, os presentes equilíbrios políticos podem ser colocados em causa, especialmente no caso de soluções de governo que reúnam forças políticas ideologicamente heterogéneas ou com posições antagónicas sobre questões centrais – seja na forma de coligação, seja na forma de acordos de incidência parlamentar –, visto que isto pode debilitar a capacidade para a tomada de decisões e a estabilidade governativa.

³⁵ <https://www.ft.com/content/d0c5815f-f0a2-49ad-8772-f4b0fbbd2c94> e <https://eco.sapo.pt/2022/07/08/alemanha-reduz-iluminacao-publica-e-rationa-agua-quente-face-a-crise-energetica/>.

³⁶ <https://www.ft.com/content/736f82b8-932c-408a-bc14-1fadf2f14aa9>

Os desafios da situação atual

À entrada do sexto mês após a invasão russa da Ucrânia, é evidente que a unidade da UE depende cada vez mais da sua capacidade de promover **medidas e soluções que atendam às necessidades específicas** dos Estados-membros e setores de atividade mais afetados diretamente pelo conflito.

A resposta à crise atual implica tanto um esforço humanitário, de **apoio aos refugiados ucranianos**, quanto a **mitigação dos impactos sociais gerados pela guerra, pela inflação e pela atenuação do crescimento económico**. A prolongarem-se e a agravarem-se estes efeitos – cenário plausível em caso de diminuição ou interrupção súbita do fornecimento de gás russo aos países da UE –, pode ser necessária a criação de outro instrumento europeu, de recuperação e resiliência, semelhante ao que foi criado em reação à pandemia de COVID-19.

Além da tensão internacional, importa não esquecer a **tensão inerente às políticas públicas e medidas** que têm vindo a ser prosseguidas. Ao mesmo tempo que é necessário reforçar o **investimento em defesa**, manter a **aposta nas transições verde e digital** e continuar a **sustentar as políticas sociais**, apoiando nomeadamente as pessoas mais afetadas pelos efeitos da guerra e do aumento do custo de vida, importa também manter o equilíbrio entre os esforços orientados para uma futura recuperação económica e o combate ao **aumento da inflação**.

Tal como a crise pandémica, a guerra na Ucrânia veio reiterar a evidência de que alguns acontecimentos ou fenómenos podem causar danos socioeconómicos generalizados e com impacto profundo. É, por isso, **necessária uma estratégia**, uma orientação de longo prazo, que antecipe problemas e riscos, mas também a **capacidade de ativar políticas públicas e medidas de reação a eventos contingentes** que permitam manter a coesão social e proteger o regime democrático.

A **nova situação geopolítica** constitui **tanto uma oportunidade quanto um risco para Portugal**. Se, por um lado, o país, pela sua posição atlântica, pode ser uma plataforma privilegiada e segura de relacionamento com países não-europeus, permitindo a entrada de recursos fundamentais à Europa – como, por exemplo, fontes de energia –, por outro lado, não deixa de ter um papel exigente em termos de articulação e equilíbrio entre o processo de integração europeia e a cooperação com os países da CPLP, vários dos quais não estão alinhados com a política de sanções à Rússia.