



# *Governança Global e Instituições Internacionais*

REGIMES INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA E A OTAN

# ESTUDOS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL (TRADICIONAL)

- Questões norteadoras do campo:
  - O lugar privilegiado do Estado como objeto referente.
  - Definição de ameaça: internas e externas.
  - Expandir a área para além do setor militar, com ênfase no uso da força.
  - Segurança como intrinsecamente associada as dinâmicas de ameaças, perigos e urgências.

(Buzan e Hansen 2012).

# ESTUDOS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL

## Pós-II GM (até 1970)

- Realismo Clássico (vs. Idealismo) e os Estudos Estratégicos
- Segurança Nacional: a nação como um objeto referencial.
- Dilemas de Segurança.

## De 1970 a 1989.

- Neorealismo ou realismo estrutural.
- Segurança ambiental e econômica (abordagens ampliadoras)

## De 1990 ao presente

- Ampliação e aprofundamento (segurança societal, humana, alimentar, etc.)

# ESTUDOS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL NO SÉCULO XX

- Segurança (Perspectiva Tradicional)
  - Ordem Interna (soberania)
  - Autonomia (autodeterminação)
- Definição instrumental (SN): compreende os mecanismos e modalidades organizacionais e funcionais do Estado Nacional destinados à defesa de sua integridade territorial e autonomia externa.
- Projeção interna (ordenadora, protetora);  
projeção externa (defensora, letal).

# ESTUDOS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL NA GUERRA FRIA

- Visão Tradicional: Realista

Balança de Poder: Equilíbrio Nuclear

Liberalismo Realista: Segurança Coletiva

OTAN (1949) vs. Pacto de Varsóvia (1955)

- Concorrentes à Visão Tradicional

Estudos Estratégicos (EE)

Estudos para a Paz (EPP)

# Dilema de Segurança

“Grupos ou indivíduos que vivem em [uma sociedade anárquica] devem estar, e geralmente estão, preocupados com sua segurança, de serem atacados, submetidos, dominados ou aniquilados por outros grupos e indivíduos. Esforçando-se para obter segurança de tal ataque, eles são levados a adquirir mais e mais poder a fim de escapar do impacto do poder de outros. Isso, por sua vez, torna os outros mais inseguros e os obriga a se preparar para o pior. Uma vez que ninguém pode se sentir totalmente seguro em um mundo de unidades concorrentes, segue-se a competição pelo poder e inicia-se o círculo vicioso de segurança e acumulação de poder.” (Herz, 1950, p.157)

# BALANÇA DE PODER

- *Balancing* (balanceamento): estratégia estatal, comportamento de política externa.

- **Balança de poder**

Resultado de interações estatais em nível sistêmico ou subsistêmico, com objetivo de impedir que um poder se torne hegemônico.

Como se forma? Anarquia >> segurança / sobrevivência >> competição por poder.

Hegemonia: instável, ameaçadora (impor-se sobre a vontade de outros).

Para evitar a dominação ou eliminação, Estados fracos se unem em **alianças ou coalizações** (*balancing coalitions*) ou realizam um **balanceamento interno** (*internal balancing*), através do reforço de suas capacidades internas.

# BALANÇA DE PODER

- **BP ao nível sistêmico: um momento unipolar?**

Paridade ou preponderância: qual opção preservaria a paz entre as nações?

- REALISTAS

Hegemonia é vista como perigosa, instável.

O Equilíbrio de poder não oferece incentivos para revisionismos.

K. Waltz: "...balancing once disrupted, will be restored one way or another. Balance of power recurrently forms."

- Estabilidade: objetivo principal para o uso de BP como instrumento político.
- Paz Estável: BP + legitimidade >> manutenção da ordem internacional.



# BALANÇA DE PODER

- **BP ao nível subsistêmico: novos regionalismos**

Paridade ou preponderância: qual opção preservaria a paz entre as nações?

- Balanceamento é mais comum em subsistemas (ou regiões).

Estados regionais buscam conter a emergência de um poder regional em ascensão, ou seja, uma possível preponderância predatória. Preocupam-se com uma distribuição estável de poder.

Por sua vez, esta dinâmica produz efeitos ao nível sistêmico, dificultando a emergência de Estados Revisionistas, que contestem a ordem internacional.

Balanceamento em subsistemas é mais frequente em regiões caracterizadas por conflitos e rivalidades de alta intensidade, principalmente quando um ou mais Estado envolvida busca ou já possui armamentos NBC (nuclear, biológico ou químico). Exemplo: Índia vs. Paquistão.

# BALANÇA DE PODER

## PROPOSIÇÕES ALTERNATIVAS / CONCORRENTES

- *Bandwagoning* (vantagens securitárias e econômicas)
- Balança contra ameaças (mais recorrente, em nível subsistêmico)
- Teoria de Transição do Poder (poder relativo > BP)
- Estabilidade Hegemônica (Inibe a emergência de desafiadores, revisores da ordem internacional).
- E a crítica Liberal.

Fatores chaves para a mitigação dos efeitos negativos da anarquia sistêmica: democracia, interdependência econômica e instituições internacionais.

BP não poderia conter o dilema de seguranças, mas as instituições sim, através de mediações, arbitragens e normativas (redução de incertezas).

# Perspectiva Liberal

- Sistema Anárquico (ausência de uma unidade política supranacional)
- No entanto, há diversos mecanismos que contribuem para a estabilização do sistema, por exemplo: alianças militares, balanço de poder /equilíbrio de poder, regimes internacionais, segurança coletiva, arranjos ad hoc, multilateralismo (não discriminação, indivisibilidade, reciprocidade difusa), zonas de influência, estabilidade hegemônica, concerto de estados, direito internacional, práticas diplomáticas, cultura internacional etc.
- Organizações Internacionais (resultam de muitos destes mecanismos). A partir das quais, a redução de incertezas e a expectativa de estabilidade reduzem o dilema de segurança.

# Organizações Internacionais

- Governança Global: normas e regras envolvendo a resolução de conflitos, ajuda humanitária, uso da força e programas de assistência ao desenvolvimento entre os temas.
- Origem: sistema ONU; organizações de Bretton Woods (BIRD, Banco Mundial e FMI) – Papel fundamental das grandes potências.
- Atores: Estados, organizações internacionais governamentais (OIG), organizações internacionais não-governamentais (OING), redes globais (envolvendo indivíduos, corporações, agências governamentais, associações internacionais).

# OIG: histórico

Prática do multilateralismo.

- Quatro condicionantes: existência de estados soberanos; um fluxo constante de contatos entre eles; reconhecimento dos Estados dos problemas que surgem a partir de sua coexistência; e da necessidade de se criarem mecanismos (métodos sistemáticos) e instituições para regular as relações entre eles.
- Século XIX: Concerto Europeu, Sistema de Haia, Conferências Pan-americanas (sistema de conferências marcadas pelo legalismo e racionalismo).
- Século XX: Liga das Nações, ONU, organizações regionais etc. (a partir de meados do século XX.)

# Por quê os Estados cooperam em temas de segurança?

## Regimes de segurança:

- “Por regime de segurança quero dizer..., aqueles princípios, regras e normas que permitem que as nações sejam restringidas em seu comportamento, na crença de que os outros irão retribuir. Este conceito implica não apenas normas e expectativas que facilitam a cooperação, mas uma forma de cooperação que é mais do que o seguimento de interesses próprios de curto prazo.” (Jervis, 1982, p.352)
- Por que segurança é diferente: mais valorizado, mais difícil de se obter.
  - Maior competitividade
  - Envolvem a ameaça ou uso da força (causando dano).
  - Os custos (de oportunidade) são mais elevados.
  - Maior incerteza. (Quanto em termos de segurança um Estado necessita ou tem?)

# Por quê os Estados cooperam em temas de segurança?

## **Regimes de Segurança: cooperação com desconfiança**

- Caráter eminentemente competitivo e conflitivo das questões de segurança.
- Questão central: sobrevivência dos Estados (superioridade na hierarquia de temas).
- Recursos de poder e estruturas subjacentes: desequilíbrios de facto e de jure (ex. Carta da ONU, TNP).
- Na área de segurança, considerando dilemas de segurança, o incentivo para trapacear é mais elevado, dada a possibilidade de obter vantagens “definitivas”. Logo,
  - quando interesses ofensivos aumentam, incentivos para os Estados cooperem (em um regime de segurança) aumentam.

# Por quê os Estados cooperam em temas de segurança?

## Condições

- Participação das grandes potências (*status quo*)
- Todos os Estados membros valorizam a cooperação e segurança mútua entre eles.
- Todos acreditam que o regime é a melhor opção para garantir sua segurança.
- A guerra e a perseguição individualista de segurança tem um custo elevado.
- Grau de liberdade na escolha por regimes é limitado: valores>econômico>segurança. (Lamaziere, 1996). Não são construídos com facilidade, custos elevados com perda de soberania. Da mesma forma, não é fácil renunciar a eles (altos custos em termos de segurança).



# Registro histórico: Concerto Europeu

- Regime de segurança: 1815 a 1823 ( e depois de forma atenuada até a Guerra da Criméia).
- Concerto não baniu os conflitos, mas passou a regulá-los.
- Sistema de solidariedade, proteção de interesses e manutenção do status quo.
- Controlar a instabilidade interna (eliminou a prática de desestabilização de outros estados).
- Auto interesse era mais amplo: "Havia uma percepção de que o destino das grandes potências estava interligado". (Jervis, 1986: 364). Ou seja, compartilhavam interesses na manutenção do Regime e em evitar uma nova guerra (altos custos).
  - Conservadores temiam as revoluções.
  - Liberais, que a preparação para a guerra produzisse governos autocráticos.

# Registro histórico: Concerto Europeu

## A quebra do Concerto

- As memórias da guerra foram atenuadas.
- Medos de revoluções ou tensões sociais, ocasionando guerras civis, também diminuíram. (Revolução de 1948: ascensão de novos líderes políticos, rompimento de laços sociais.).
- Interesses divergentes: Grã-Bretanha e França (mais moderados, liberalismo político) e Rússia, Áustria e Prússia (mais conservadores, intervencionistas).
- Todos acreditavam sacrificar mais e se beneficiar menos.
- Lealdades supranacionais (representantes) e afastamento dos governos (mudanças internas).
- Resultado: a moderação e a reciprocidade necessárias não estavam mais garantidas.

# Pós-SGM: BP ou regime de segurança? (Guerra Fria)

- *O que responde pela moderação nos poderes das superpotências? Depende do que determina o comportamento dos Estados: interesses imediatos ou a preservação do estabilidade em suas relações no longo prazo.*

Para Jervis (1986):

- Interesses imediatos são dominantes.
- A moderação na uso da força num momento, cria precedentes para o próximo (fomenta expectativas de moderação ambíguas e sem comprometimento).
- Os Estados podem modificar ou quebrar as regras se seu poder e interesse também mudar.
- Logo, não é possível falar em regime de segurança entre as superpotências.

# Por quê não?

- As superpotências teriam que preferir a manutenção do *status quo*, mas isso não ocorre (incerteza, desconfiança quanto as intenções dos outros).
- Divergências em doutrina e tecnologia militar.

MAD (Destruição Mútua Assegurada): com base nas capacidades de um “second-strike”.

Rússia: visão tradicionalista de segurança/ Estados Unidos: MAD como retórica.

Ou seja:

- Na falta de um entendimento sobre as intenções do outro, optava-se por um “balanceamento estratégico” e sua aparente estabilidade era um desincentivo para a formação de um regime de segurança.

# A ORDEM NO PÓS-GUERRA FRIA

- Anos 1990: Momento Unipolar?

1990-91: Guerra do Golfo - Invasão ao Kuwait e Intervenção dos EUA no Iraque.

1999: Guerra do Kosovo - Invasão da OTAN nos Balcãs.

- Globalização, interdependência econômica e difusão de poder.
- Novos regionalismos
- Novas guerras e as “intervensões humanitárias”
- Operações de Paz e o Conselho de Segurança

# SISTEMA UNIPOLAR OU QUASE?

EUA: superioridade em poder convencional militar, e nuclear + poder cultural.

- “Sozinho no topo” (Wolforth, 1999)
- Não há o surgimento de mecanismos tradicionais de balança de poder.
- Cooperação em segurança contra o terrorismo internacional.

Grandes e médias potenciais: arenas institucionais, regionais ou globais, para limitar ou conter a expansão do poder dos EUA.

# OTAN: regime de segurança em transformação?

- **Tratado de Washington, 1949**

- Foi criada "to keep the Russians out, the Americans in, and the Germans down" (Lord Ismay, primeiro SG OTAN)

**Art. 2:** "as partes contribuirão para o desenvolvimento de relações internacionais pacíficas e amigáveis por meio do fortalecimento de suas instituições livres, da melhor compreensão dos princípios sobre os quais essas instituições estão fundamentadas e promover condições para estabilidade e o bem-estar"(1949, art. 2º).

# OTAN: regime de segurança em transformação?

- Tratado de Washington, 1949

**Art. 3:** “A fim de alcançar mais eficazmente os objetivos deste Tratado, as Partes, separada e conjuntamente, através de auto-ajuda e ajuda mútua contínuas e eficazes, manterão e desenvolverão a sua capacidade individual e coletiva para resistir aos ataques armados.»

Os esforços militares para defender o território e as populações da OTAN precisam de ser complementados por uma preparação civil robusta para reduzir potenciais vulnerabilidades e o risco de ataque em tempos de paz, crises e conflitos.

A preparação civil tem três funções principais: continuidade do governo, continuidade dos serviços essenciais à população e apoio civil às operações militares.” - Resiliência nacional.



# OTAN: regime de segurança em transformação?

- Tratado de Washington, 1949

**Art. 5:** org. de segurança e defesa coletiva. Ao indicar que “um ataque armado contra uma ou mais das Partes na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todos e, conseqüentemente, as Partes concordam que, se um tal ataque armado se verificar, cada um [dos estados membros] [...] prestará assistência à Parte, ou Partes assim atacadas, praticando sem demora, individualmente e de acordo com as restantes partes, a ação que julgarem necessária, inclusive o emprego da força armada, para restaurar e garantir a segurança na região do Atlântico Norte”.

# OTAN: regime de segurança em transformação.

1

Instituída inicialmente em 1949, como um alinhamento estratégico (OTAN I) segundo a tese explicada a seguir.

2

Depois como aliança (OTAN II, pós-1951, cooperação securitária).

Mas que acontece com uma aliança quando a(s) ameaça(s) que precipitou(ram) sua formação desaparece?

3

Depois de 1989, adaptações ao novo ambiente securitário (OTAN III).

- North Atlantic Cooperation Council (NACC), 1991
- Revisões no Conceito Estratégico (Programa Parcerias para a Paz, 1994).
- Participação em operações de paz (sancionadas pela ONU, como Bósnia, ou não, Kosovo, em 1999). Organizações análogas: OSCE

# OTAN: regime de segurança em transformação.

- Conceito Estratégico da Aliança (1991):

“Conceito Estratégico da Aliança, a OTAN passa a ser regida por um autêntico conjunto de normas, caracterizando uma alteração em seu regime de segurança. As cláusulas do Conceito apresentam uma imprecisão entre as possibilidades previstas para o uso de força militar e a concepção de segurança pautada na promoção e no desenvolvimento dos valores democrático-liberais.” (Barroso, 2006, p. 44)

- Revisão do Conceito Estratégico (1999)

“A OTAN redefine seu papel ao associar diretamente a noção de segurança à estabilidade regional, derivada da consolidação dos valores democráticos e liberais no continente, sobretudo com referência aos direitos humanos.”  
(Idem)



# *OTAN: regime de segurança em transformação.*

Intervenções armadas da OTAN no pós-Guerra Fria

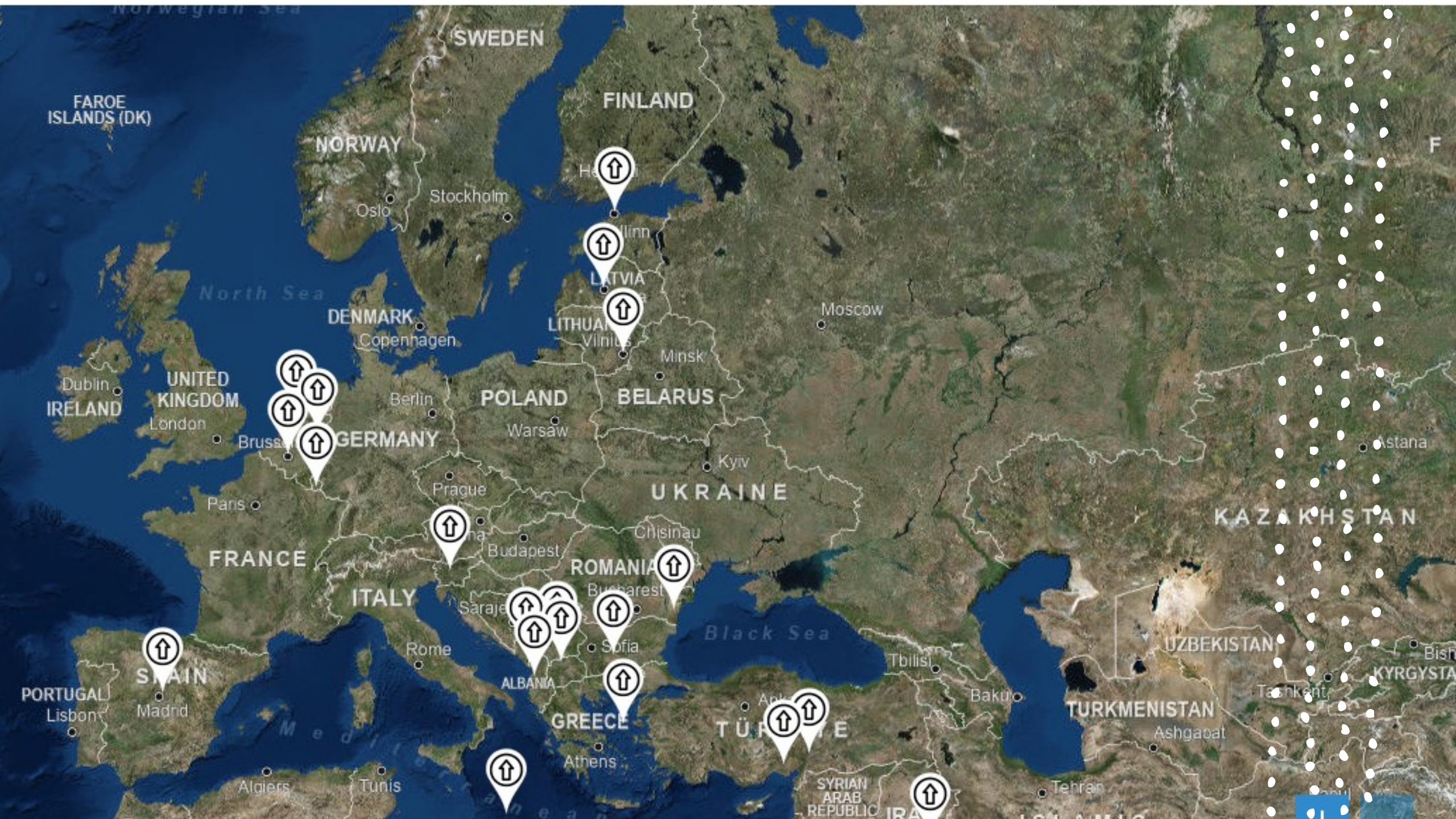
- Bósnia (1992-1995)
- Kosovo (1999)
- Afeganistão (mecanismo de segurança e defesa coletiva)
- Iraque (2003)
- Líbia (2011)



# OTAN: regime de segurança em transformação.

## Expansão da OTAN no pós-Guerra Fria

- 12 Membros originais: Bélgica, Canadá, Dinamarca, França, Islândia, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Noruega, Portugal, Reino Unido e Estados Unidos.
- Ela incluiu a Grécia e a Turquia em 1952, a Alemanha Ocidental em 1955 e a Espanha em 1982. Após o fim da Guerra Fria e a reunificação da Alemanha em 1990, houve um debate entre a União Soviética e a OTAN sobre a expansão contínua da Aliança Atlântica rumo ao Leste Europeu. Em 1990, a Alemanha unificada se torna parte da Aliança (troca de mensagens entre URSS e EUA).
- Em 1999, Polônia, Hungria e República Tcheca aderiram à OTAN, em meio a muito debate dentro da organização e oposição russa.
- Outra expansão veio com a adesão de sete países da Europa Central e Oriental: Bulgária, Estônia, Letônia, Lituânia, Romênia, Eslováquia e Eslovênia, pouco antes da cúpula de Istambul de 2004.
- A Albânia e a Croácia aderiram em 1 de abril de 2009.
- Montenegro em 5 de junho de 2017 e Macedônia do Norte em 27 de março de 2020.
- Em 2021, a OTAN reconhecia oficialmente três Estados que expressaram formalmente suas aspirações de adesão: Bósnia e Herzegovina, Geórgia e Ucrânia.
- Em 2022, Suécia e Finlândia pediram adesão à organização devido a ameaças para a segurança de ambos os países após a Invasão da Ucrânia pela Rússia. Suécia não teve aprovação da Turquia e Hungria. Finlândia aderiu em 30 de março de 2023.



FAROE ISLANDS (DK)

SWEDEN

FINLAND

NORWAY

Stockholm

Oslo

North Sea

DENMARK

Copenhagen

Dublin

UNITED KINGDOM

London

Germany pins

GERMANY

Berlin

POLAND

Warsaw

LATVIA

LITHUANIA

Vilnius

BELARUS

Minsk

Moscow

UKRAINE

Kyiv

FRANCE

Paris

ITALY

Rome

ROMANIA

Bucharest

ALBANIA

GREECE

Athens

Black Sea

TURKEY

Tbilisi

Baku

KAZAKHSTAN

Astana

UZBEKISTAN

KYRGYSTAN

Bishkek

Tashkent

TURKMENISTAN

Ashgabat

PORTUGAL

Lisbon

SPAIN

Madrid

Algeria

Tunis

SYRIAN ARAB REPUBLIC

IRAQ

Tehran

Manama

Mediteranean Sea

# OTAN: regime de segurança em transformação.

- O que acontece com uma aliança quando a(s) ameaça(s) que precipitou(ram) sua formação desaparece? Tese de Haftendorn et al 1999.

**Aliança**  
(coalizão  
institucionalizada  
de segurança,  
ameaças)



**Instituições de  
Gestão da  
Segurança**  
(organização,  
coordenação e  
gestão de riscos)



# Tipologia para Coalizões de Segurança

Baseada em três dimensões:

- O grau de institucionalização.
- Se inclusivas ou exclusivas.
- Planejadas para lidar com ameaças (lidar com dilemas de segurança) ou gestão de riscos (evitar/ administrar dilemas de segurança).



# Tipologia para Coalizões de Segurança



# OTAN: organização híbrida

- Com base na teoria institucional, foco em mudança e adaptação
- Duas propostas: maior institucionalização, hibridismo (inclusiva/exclusiva; ameaças / riscos).
- Origem sistêmica: incerteza (necessidade de informações).  
    Informação / credibilidade (*soft power* – J. Nye).
- Fatores específicos/contextuais: durabilidade (permanência da ameaça ou risco) e densidade de temas (número e importância dos assuntos envolvidos).
- Adaptabilidade (associada a densidade de temas) e hibridismo (aos mecanismos de coordenação empregados, para lidar com ameaças / gerir riscos).

# Estudo de caso: OTAN no Séc. XXI

Com base em nossas discussões anteriores, reflita sobre as transformações no cenário política internacional e a participação da OTAN neste processo.

Como entender seu expansionismo?

Mudança institucional: aliança estratégica ou instituição para a gestão de segurança?

## Expansão da Otan é criticada nos EUA desde anos 1990

*Especialistas como Henry Kissinger, George Kennan e Robert Gates consideraram a iniciativa como um erro*

Analistas sobre  
a Guerra na  
Ucrânia



- <https://www.poder360.com.br/analise/expansao-da-otan-e-criticada-nos-eua-desde-anos-1990/>



**2015 • John Mearsheimer**

"O Oeste, especialmente os EUA, é o principal responsável por este desastre. Vão dizer que a Rússia é a responsável"



**2015 • Robert Gates**

"Tentar trazer a Georgia e a Ucrânia para a Otan foi uma provocação"



**2022 • Jeffrey Sachs**

"Os EUA não ficariam felizes se o México aderisse a uma aliança militar liderada pela China"

# Analistas sobre a Guerra na Ucrânia



**"Como os EUA reagiriam se colocássemos nossos mísseis em sua fronteira?", questiona Putin**

23.dez.2021 |     ACESSE [PODER360.COM.BR](https://www.poder360.com.br)



- <https://www.youtube.com/watch?v=gOM7p0mAE-k>



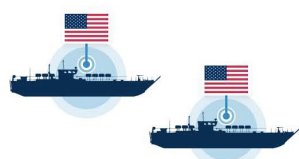
# NATO's Eastern Flank: STRONGER DEFENCE AND DETERRENCE

**40,000** TROOPS UNDER DIRECT NATO COMMAND

**130** ALLIED AIRCRAFT AT HIGH ALERT

**100,000** US TROOPS DEPLOYED TO EUROPE

**140** ALLIED SHIPS AT SEA



AMPHIBIOUS TASK FORCE



CARRIER STRIKE GROUP

24/7 AIR PATROL & SURVEILLANCE



**ALLIED TROOPS**  
900  
**HOST NATION**  
21,400

**SLOVAKIA**  
**HUNGARY**



**ALLIED TROOPS**  
1,100  
**HOST NATION**  
13,500

**ALLIED TROOPS**  
3,700  
**HOST NATION**  
17,200

**ESTONIA**  
**LATVIA**  
**LITHUANIA**



**AIR DEFENCE**  
**ALLIED TROOPS**  
4,000  
**HOST NATION**  
7,500

**ALLIED TROOPS**  
2,200  
**HOST NATION**  
10,500

**AIR DEFENCE**  
**ALLIED TROOPS**  
4,700  
**HOST NATION**  
75,000

**ROMANIA**  
**BULGARIA**



**ALLIED TROOPS**  
1,650  
**HOST NATION**  
27,400



**ALLIED TROOPS**  
11,600  
**HOST NATION**  
122,500