



# ACADEMIA DA FORÇA AÉREA



## **A NATO no Século XXI – Perspetivas Políticas na Era da Globalização**

**Miguel Alexandre Martins Cândido**

*Aspirante a Oficial-Aluno Piloto-Aviador 138095-J*

Dissertação para obtenção de Grau de Mestre em  
**Aeronáutica Militar, na Especialidade de Piloto-Aviador**

### **Júri**

Presidente: Coronel António Carlos da Costa Nascimento  
Orientador: Prof<sup>a</sup> Doutora Maria Francisca Alves Ramos de Gil Saraiva  
Co-orientador: Tenente-Coronel Luís Manuel Pinto de Almeida da Rocha  
Vogal: Prof. Doutor José Francisco Pavia

**Sintra, Junho de 2016**

*(página intencionalmente em branco)*



ACADEMIA DA FORÇA AÉREA



## **A NATO no Século XXI – Perspetivas Políticas na Era da Globalização**

**Miguel Alexandre Martins Cândido**

*Aspirante a Oficial-Aluno Piloto-Aviador 138095-J*

Dissertação para obtenção de Grau de Mestre em  
**Aeronáutica Militar, na Especialidade de Piloto-Aviador**

### **Júri**

Presidente: Coronel António Carlos da Costa Nascimento  
Orientador: Prof<sup>a</sup> Doutora Maria Francisca Alves Ramos de Gil Saraiva  
Co-orientador: Tenente-Coronel Luís Manuel Pinto de Almeida da Rocha  
Vogal: Prof. Doutor José Francisco Pavia

**ISBN**

**Sintra, Junho de 2016**

*Esta dissertação foi elaborada com uma finalidade essencialmente escolar, durante a frequência do Curso de Pilotagem Aeronáutica cumulativamente com a atividade escolar normal. As opiniões do autor, expressas com total liberdade académica, reportam-se ao período em que foram escritas, não representando doutrina sustentada pela Academia da Força Aérea.*

*“O futuro dependerá daquilo que fazemos no presente.”*

Mahatma Gandhi

*“As armas devem ser usadas em última instância, onde e quando os outros meios não bastem.”*

Nicolau Maquiavel

*“Não é preciso ter olhos abertos para ver o sol, nem é preciso ter ouvidos afiados para ouvir o trovão. Para ser vitorioso você precisa ver o que não está visível.”*

Sun Tzu

*(página intencionalmente em branco)*

## **Agradecimentos**

A presente dissertação de mestrado constitui o culminar de uma etapa que, certamente, não teria sido possível alcançar sem a contribuição de diversas pessoas e instituições.

Desta forma, e em primeiro lugar, quero expressar o meu agradecimento à Professora Doutora Maria Francisca Saraiva por ter aceitado o desafio de orientar este trabalho, tarefa seguramente dificultada pelo fato de eu não ser um aluno de Relações Internacionais. A sua disponibilidade constante e os seus conselhos revelaram-se fundamentais para a redação da investigação.

Quero também agradecer ao Tenente-Coronel Luís Rocha pelos seus conselhos académicos valiosos, assim como pelo voto de confiança refletido na liberdade académica concedida aquando da escolha do assunto a desenvolver. Agradeço, ainda, a sua contribuição para a minha leitura crítica dos acontecimentos internacionais, permitindo o meu enriquecimento pessoal.

À Academia da Força Aérea agradeço a possibilidade de realização de um sonho, permitindo-me crescer através de ensinamentos e adversidades. A colaboração da Biblioteca da Academia revelou-se, também, fundamental, possibilitando o acesso a recursos que em muito enriqueceram o presente trabalho.

Aos Mustangs um agradecimento especial pela camaradagem, pelas brincadeiras e pelos momentos difíceis que ultrapassámos juntos.

Aos meus amigos obrigado pela vossa compreensão e por nunca terem permitido a ausência transformar-se em distância.

À minha família, por último, agradeço a educação que me deu, os valores transmitidos, e a confiança depositada.

A todos os que me acompanharam neste caminho, o meu sincero Obrigado!

*(página intencionalmente em branco)*

## Resumo

Num mundo definido pela Globalização, Estados e Organizações Internacionais vêm-se confrontados com um novo conjunto de ameaças e desafios caracterizado pela sua crescente volatilidade e complexidade.

A multidimensionalidade característica deste fenómeno reuniu as condições ideais para fomentar a prosperidade económica, o desenvolvimento tecnológico e a promoção da paz. Contudo, simultaneamente às esperanças de progresso juntaram-se diversas ameaças de carácter global e com importantes implicações securitárias.

A 4 de Abril de 1949, quando os membros fundadores da NATO assinaram o Tratado do Atlântico Norte, os mesmos declaram-se determinados a unir esforços para a defesa coletiva assim como para a preservação da paz e da segurança. No entanto, enquanto na altura a principal preocupação consistia num ataque por parte de uma potência hostil, atualmente as ameaças que se apresentam alteraram-se profundamente.

Nos dias de hoje, os muitos e distintos aspetos da Globalização combinam-se de forma a aumentar a perigosidade das ameaças transnacionais, que variam do terrorismo à proliferação de armas de destruição maciça, passando por ciberataques, conflitos regionais com consequências à escala global, entre outros.

Por outro lado, as ameaças de natureza externa são muitas vezes acompanhadas por desafios de carácter interno. Neste contexto, o alargamento da NATO constitui um fenómeno que desperta diversos sentimentos, constituindo um dos alvos de estudo da presente dissertação académica. Em adição, reconhecem-se as discrepâncias relativamente aos contributos individuais de cada membro da Aliança, sendo que as desigualdades observadas neste âmbito constituem desafios urgentes e com potencial para debilitar a coesão e a solidariedade dos Estados membros.

Ao longo da presente investigação são identificados diversas ameaças, riscos e desafios num cenário de Globalização para o século XXI. No entanto, o carácter transnacional deste fenómeno não permite a limitação da atuação da NATO na região Euro-Atlântica, ao mesmo tempo que torna oportuno a adoção de políticas promotoras da união e da indivisibilidade dos seus membros.

Neste sentido, constituindo a maior e mais duradoura aliança político-militar do mundo, a Aliança Atlântica encontra-se perante um cenário onde a combinação de ameaças externas e divergências internas ameaçam a segurança dos seus membros e o seu futuro, revestindo-se de importância manter um olhar crítico sobre a NATO e o mundo.

**Palavras-chave:** NATO; Globalização; Ameaças; Desafios; Política Internacional; Relações Internacionais.

## **Abstract**

In a world defined by Globalization both States and International Organizations are confronted with a volatile and complex new set of threats and challenges.

This multidimensional phenomenon allowed the congregation of the ideal conditions for economic prosperity, technological development, and peace promotion. However, simultaneously to the hopes for progress, new international threats have also risen with severe security implications.

On 4<sup>th</sup> April 1949, when NATO's founding members signed the North Atlantic Treaty, they declared to be resolved to unite their efforts for collective defense and for the preservation of peace and security. Nevertheless, while at the time the allies' concern was about an armed attack by a hostile power, nowadays the threats have changed profoundly.

Presently, the many and different aspects of Globalization are combined in order to increase the harmfulness of transnational threats, ranging from terrorism, proliferation of weapons of mass destruction, cyberattacks, regional conflicts with prosecutions on a global scale, and others.

On the other hand, external threats are often accompanied by challenges of internal nature. In this context, NATO's enlargement is a phenomenon that triggers many feelings, therefor being one of the targets of this academic dissertation. In addition, the discrepancies among the individual contributions of each member of the Alliance are acknowledged, and the imbalance observed in this area is an urgent challenge with potential to weaken the cohesion and solidarity of the member states.

Throughout this dissertation, various threats, risks and challenges are identified in the globalized scenario of the twenty-first century. However, the transnational nature of this phenomenon does not allow the limitation of NATO's intervention in the Euro-Atlantic region, while it is desirable to adopt policies promoting the unity and indivisibility of its members.

In this sense, being the major and most lasting political and military alliance in the world, the Atlantic Organization faces a scenario where the combination between external threats and internal disagreements threatens the

safety of their members and their future, therefor making it essential to have a critical look upon NATO and the world.

**Key Words:** NATO; Globalization; Threats; Challenges; International Politics; International Relations.

# Índice

1. Introdução.....	1
1.1 Contextualização .....	2
1.2 Âmbito de Estudo.....	7
1.3 Revisão da Literatura .....	8
1.4 Conceptualização Operacional .....	11
1.5 Motivação e Pertinência .....	20
2. Metodologia da Investigação .....	23
2.1 Definição do Problema.....	25
2.1.1 Questões e Subquestões da Investigação .....	26
2.1.2 Hipóteses de Trabalho .....	27
3. A Globalização e o Ambiente Securitário .....	29
3.1 O Terrorismo Transnacional.....	31
3.2 Proliferação de Armamento de Destruição Maciça.....	37
3.3 Cíber-Ameaças.....	45
3.4 Tensões e Conflitos Regionais.....	49
4. A Adaptação da Aliança.....	59
4.1 A Ordem Internacional e as Relações Transatlânticas.....	60
4.2 A Reforma do Processo de Decisão .....	70
4.3 O Alargamento e as Parcerias Estratégicas.....	75
4.4 O Novo Ativismo Russo e as Relações NATO-Rússia .....	82
5. Conclusões.....	97
Bibliografia.....	105
ANEXOS.....	115
ANEXO A – Mapa do Alargamento da NATO .....	A-1
ANEXO B – Principais Fontes de Terrorismo (África e Médio Oriente) .....	B-1
ANEXO C – Alvos da Campanha Aérea na Síria (30 Set. – 9 Out. 2015) .....	C-1
ANEXO D – Evolução das Despesas Aliadas entre 2008-2015 .....	D-1
ANEXO E – Mapa das Parcerias Estratégicas da NATO .....	E-1
ANEXO F – Fontes de Combatentes Estrangeiros no ISIS .....	F-1

## Índice de Figuras

Figura 1 - Mortes causadas pelo Terrorismo entre 2000-2014 (IEP, 2015a) .....	33
Figura 2 - Ataques Terroristas entre 2000-2014 (IEP, 2015a).....	33
Figura 3 – Domínios do Programa Antiterrorista da NATO (NATO, 2016) .....	36
Figura 4 – Incidentes Reportados Envolvendo Materiais ou Equipamentos Radioativos 2013-2015 (CNS, 2016) .....	43
Figura 5 – Projeção das Capacidades Antimísseis da NATO para 2018.....	44
Figura 6 - Países melhor preparados contra Ciber-Ataques em 2015 .....	48
Figura 7 – Mapa da ADIZ e ZEE Chinesa e Nipónica .....	52
Figura 8 – Mapa da Localização Militar Norte-Americana em Darwin.....	63
Figura 9 – Produto Interno Bruto da Aliança 2015 (%) (NATO, 2016).....	67
Figura 10 – Despesas Militares da Aliança 2015 (%) (NATO, 2016).....	67
Figura 11 – Dependência Europeia de Gás Russo .....	86
Figura 12 – Corredores Energéticos do Cáspio .....	87
Figura 13 – Despesas Militares Russas 1992-2015* (US\$) .....	89
Figura 14 – Despesas Militares Russas 1992-2015* (% PIB).....	90
Figura 15 – Resposta Russa ao Sistema Antimíssil NATO.....	91

## Lista de Acrónimos

<b>ABM</b>	<i>Anti-Ballistic Missile</i>
<b>ADIZ</b>	<i>Air Defense Identification Zone</i>
<b>AIIB</b>	<i>Asian Infrastructure Investment Bank</i>
<b>AWACS</b>	<i>Airborne Warning and Control System</i>
<b>BMD</b>	<i>Ballistic Missile Defense</i>
<b>CEDN</b>	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
<b>C-IED COE</b>	<i>Counter-Improvised Explosive Devices Centre of Excellence</i>
<b>CNS</b>	<i>Center for Nonproliferation Studies</i>
<b>CE</b>	Conselho da Europa
<b>CSDP</b>	<i>Common Security and Defense Policy</i>
<b>CTBT</b>	<i>Comprehensive Test Ban Treaty</i>
<b>DAT COE</b>	<i>Defence Against Terrorism Centre of Excellence</i>
<b>EAPC</b>	<i>Euro-Atlantic Partnership Council</i>
<b>EUA</b>	Estados Unidos da América
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>GCI</b>	<i>Global Cybersecurity Index</i>
<b>GPI</b>	<i>Global Peace Index</i>
<b>GTI</b>	<i>Global Terrorism Index</i>
<b>IEP</b>	<i>Institute for Economics &amp; Peace</i>
<b>ISIS</b>	<i>Islamic State of Iraq and Syria</i>
<b>ISAF</b>	<i>International Security Assistance Force</i>
<b>ITU</b>	<i>International Telecommunication Union</i>
<b>JCPOA</b>	<i>Joint Comprehensive Plan of Action</i>
<b>MC</b>	<i>Military Committee</i>

<b>NAME</b>	<i>North Africa and Middle East</i>
<b>NAC</b>	<i>North Atlantic Council</i>
<b>NACC</b>	<i>North Atlantic Cooperation Council</i>
<b>NATO</b>	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
<b>NFIU</b>	<i>NATO Force Integration Unit</i>
<b>NPT</b>	<i>Non-Proliferation Treaty</i>
<b>NSA</b>	<i>National Security Agency</i>
<b>OSCE</b>	<i>Organization for Security and Co-operation in Europe</i>
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>OTAN</b>	Organização do Tratado do Atlântico Norte
<b>PESD</b>	Política Europeia de Segurança e Defesa
<b>PfP</b>	<i>Partnership for Peace</i>
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>QMV</b>	<i>Qualified Majority Voting</i>
<b>RAP</b>	<i>Readiness Action Plan</i>
<b>RI</b>	Relações Internacionais
<b>SIPRI</b>	<i>Stockholm International Peace Research Institute</i>
<b>TPP</b>	<i>Trans-Pacific Partnership</i>
<b>UAV</b>	<i>Unmanned Aerial Vehicle</i>
<b>UE</b>	União Europeia
<b>URSS</b>	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
<b>USTR</b>	<i>United States Trade Representative</i>
<b>WMD</b>	<i>Weapons of Mass Destruction</i>
<b>VJTF</b>	<i>Very Joint Task Force</i>
<b>ZEE</b>	Zona Económica Exclusiva

# 1. Introdução

A Aliança Atlântica, enquanto organização de relevo a nível internacional, encontra-se no centro de um intenso debate à medida que novos acontecimentos alteram o ambiente internacional e condicionam os seus agentes.

Ao longo dos tempos, e apesar de muito ter mudado desde a sua fundação em 1949, a Aliança provou ser capaz de permanecer uma fonte de estabilidade num ambiente geopolítico caracterizado pela imprevisibilidade. Contudo, é possível afirmar que, atualmente, os Estados membros enfrentam um espetro mais alargado de desafios - ao contrário daqueles observados no passado – colocando a Aliança Atlântica num impasse.

No início do século, os ataques terroristas de 9 de Setembro vieram demonstrar a letal combinação entre a tecnologia e o terror; por outro lado, é indiscutível que os esforços para a não-proliferação nuclear encontram-se sob crescente *stress*; mais recentemente, os incidentes e a instabilidade ao largo das fronteiras europeias levaram ao reacendimento de tensões históricas; a crescente dependência tecnológica dos Estados e organizações trazem à superfície novas vulnerabilidades; e a crise económica e financeira ameaça relegar as questões securitárias para segundo plano.

Se por um lado a Aliança é confrontada com situações de natureza externa, por outro, é também desafiada pelas divergências internas sobre a interpretação daqueles que devem ser o seu nível de ambição e o seu *core business*.

Em conjunto, a crescente complexidade do ambiente político internacional e o prejudicial desequilíbrio entre as contribuições militares de uns e outros, constituem uma mistura volátil e perigosa, com potencial para debilitar a coesão dos Aliados, dividir os seus líderes, e enfraquecer a capacidade de resolução coletiva.

Perante o carácter híbrido de muitas das novas ameaças, é evidente que o *core task* original da NATO - patente no artigo 5.º e reafirmado durante a cimeira de Gales - é questionado quanto ao valor puramente militar da sua

resposta, nomeadamente através da adoção do *Readiness Action Plan* (RAP) e da consequente criação de uma *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF).

Em complemento, é ainda possível afirmar que o Conceito Estratégico de 2010 teve origem perante um contexto diferente do atual. O Norte de África e o Médio Oriente não consistiam perigos significativos para a segurança da Aliança, a NATO e a Rússia trabalhavam em conjunto numa parceria estratégica efetiva baseada na cooperação, e a comunidade Euro-Atlântica era considerada firme e em paz (NATO, 2015a).

Consequentemente, numa altura em que a mais importante aliança política e militar do mundo enfrenta um número crescente de desafios, a sua postura, empenhamento político e visão, mostram-se insuficientes para manter a força, a credibilidade, e a coesão necessárias para ultrapassar os mesmos (NATO, 2014a).

Dito isto, para uma melhor compreensão dos fenómenos referidos, este trabalho académico pretende analisar as perspetivas da Aliança Atlântica face à conjuntura internacional e sua evolução, tendo em consideração as diversas envolventes.

## 1.1 Contextualização

A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) – ou *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) - também chamada Aliança Atlântica, é uma aliança política e militar intergovernamental fundada a 4 de Abril de 1949 perante o despoletar do confronto ideológico entre o Este e o Oeste.

Com o objetivo primário de criar uma aliança de assistência mútua para contrabalançar o crescente poder soviético e as suas pretensões imperialistas, os Estados Unidos da América (EUA), juntamente com o Canadá e dez Estados da Europa Ocidental<sup>1</sup> assinaram entre si o Tratado do Atlântico Norte, através do qual concordaram defender a Aliança de forma coletiva em resposta a um ataque levado a cabo por qualquer entidade externa à organização. No entanto, divergências sobre a natureza da NATO existem desde a sua formação (Gaspar, 2010, p. 9-36).

---

<sup>1</sup> Bélgica, Dinamarca, França, Islândia, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal e o Reino Unido.

Para Gaspar, a ambiguidade expressa nos termos do Tratado de Washington<sup>2</sup> salienta a relutância inicial dos EUA na tentativa de evitar um compromisso permanente com a defesa dos Estados europeus. Seguindo o raciocínio do autor, se durante a Guerra Fria essa ambiguidade era compensada pela lógica da competição bipolar - uma vez que os EUA arriscavam perder a sua credibilidade internacional se deixassem de responder a um conflito na Europa - por outro lado, os dirigentes europeus tinham as suas dúvidas quanto à garantia Americana.

Nos anos 60 - período em que a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) passou a ter uma capacidade nuclear significativa - a possibilidade de uma ofensiva nuclear contra o território norte-americano passou a ser real, o que colocava a questão sobre se um presidente norte-americano aceitaria “trocar Nova Iorque por Paris, Londres ou mesmo Berlim” (*ibidem*).

Mais tarde, durante os anos 70 e após uma tensão nuclear sem igual até aos dias de hoje, as relações entre os dois blocos sofreram um relaxamento<sup>3</sup>, evoluindo de uma época de *defence* para uma época de desanuviamento, originando a alteração do *status quo* do conflito.

Um dos símbolos mais representativos do conflito consistiu no Muro de Berlim. Entre 1961 e 1989, este foi, simultaneamente, a divisão física entre o Oriente e o Ocidente, e a fronteira simbólica entre a democracia e o comunismo.

Erguido com o objetivo de impedir o êxodo social da Alemanha Oriental (socialista) para o Ocidente (capitalista), as décadas de isolamento internacional e a repressão interna no bloco de leste foram, lentamente, originando o seu colapso, que culminou com a queda do Muro de Berlim e a abertura das fronteiras berlinenses.

Em 1989, a queda do muro e o fim do “braço-de-ferro” entre o Ocidente e o Oriente conduziram a uma redefinição do quadro securitário internacional, abrindo portas à discussão da relevância da Aliança Atlântica perante o

---

<sup>2</sup> O artigo 5.º do Tratado apenas obriga os aliados a responder a uma agressão armada de forma “considerada necessária”.

<sup>3</sup> Nos anos 70, “a *détente* bipolar, a *Ostpolitik* alemã e a Conferência de Segurança e Cooperação Europeia (CSCE)” abriram caminho para a co-existência pacífica da NATO e do Pacto de Varsóvia. Ver Carlos Gaspar (2010, p. 9-36). *O Conceito Estratégico da NATO*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.

colapso do Pacto de Varsóvia e a evidência constituída pelo desaparecimento dos seus adversários tradicionais. Naturalmente, após o fim da Guerra Fria e a dissolução da URSS, começou a colocar-se a questão - para que serviria a NATO?

O próprio Presidente George H. W. Bush, perante os sinais de uma potencial afirmação europeia e da sua crescente autonomia face aos acontecimentos da altura, fez um aviso aos seus aliados – *“If you want to go your own way, if you don’t need us any longer, say so”* (Rynning, 2005, *apud*. Gaspar, 2010, p. 9-36).

Independentemente destas tensões, a Aliança soube adaptar-se, procurando assumir novas tarefas e contribuir para a manutenção e preservação da paz, nomeadamente, através do primeiro Conceito público da história da NATO - o Conceito Estratégico de Roma (NATO, 1991).

O “Novo Conceito Estratégico”<sup>4</sup>, foi uma das primeiras iniciativas no sentido de adotar uma abordagem abrangente relativamente à segurança da NATO, após os Chefes de Estado da Aliança chegarem a consenso sobre a necessidade de efetuar mudanças profundas na Aliança.

Mais concretamente, o documento estratégico previa o reconhecimento de que a segurança da organização passava, ultimamente, pelo confronto de potenciais fontes de instabilidade junto das fronteiras aliadas.

Outras alterações permitiram flexibilizar e dotar a NATO de novos instrumentos diplomáticos e militares, nomeadamente:

“O enquadramento institucional e político criado para desenvolver a relação entre a OTAN e os seus Parceiros de Cooperação na Europa Central e de Leste; o desenvolvimento da cooperação nas esferas da defesa e militar; e o papel da OTAN no campo da gestão de crises e de manutenção da paz” (NATO, 2001).

Estas mudanças seriam o reflexo de uma nova e promissora Era, onde se reafirmariam os princípios básicos sobre os quais a Aliança se erguera, e, simultaneamente, se abraçaria uma nova aproximação à segurança dos Aliados. Desta forma, é possível afirmar que a NATO sofreu uma evolução

---

<sup>4</sup> Dadas as alterações significativas no seio da NATO muitos autores identificam o Conceito Estratégico adotado em Roma em 1991 como o “Novo Conceito Estratégico”.

enquanto Aliança exclusivamente de defesa para uma Aliança produtora de segurança e defesa.

Apesar da NATO ter sabido adaptar-se ao novo paradigma de defesa, num mundo cada vez mais influenciado pela Globalização, a imprevisibilidade do ambiente internacional tornam a manutenção da segurança da Aliança Atlântica uma tarefa cada vez mais frágil e complexa, quer pelo aparecimento de novos desafios, quer face à atual reflexão sobre o seu papel no sistema internacional.

Segundo Rebecca Moore (2007), os acontecimentos de 11 de Setembro de 2001 vieram provar que, apesar das instituições e parcerias erguidas até então, a NATO não se encontra preparada para os desafios da segurança atuais.

De fato, a conseqüente invocação do Artigo 5.º e a demonstração de solidariedade por parte dos Aliados face aos atentados terroristas em solo Americano<sup>5</sup>, não foram suficientes para impedir roturas no seio da Aliança.

As guerras conseqüentes da administração Bush no Afeganistão e no Iraque suscitaram tensões internas, na medida em que acendeu o debate acerca do consenso sobre as ameaças comuns aos aliados (*ibidem*).

Atualmente, além do terrorismo e das divisões internas, a Aliança Atlântica enfrenta uma diversidade de desafios nunca antes observada.

O próprio Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) identifica vários destes novos desafios, que são comuns não só a Portugal, mas também a outros Estados e organizações, onde se inclui a NATO. A multiplicação de Estados frágeis e de guerras civis em áreas estratégicas vitais, potenciando, entre outros, terrorismo e vagas crescentes de refugiados; os conflitos regionais resultantes da afirmação hegemónica de potências em zonas estratégicas ou da diversidade de interesses estratégicos em regiões análogas; a disputa por recursos escassos, como sejam os hidrocarbonetos, podem conduzir a uma competição violenta pelo seu uso e controlo. Paralelamente, os desastres naturais e mudanças climáticas, que afetam Estados, sociedades e populações, são algumas das inquietações dos Estados, enquanto ameaças à escala global (CEDN, 2013).

---

<sup>5</sup> Pela primeira vez desde a sua formação foi invocada a cláusula de defesa coletiva.

Mais recentemente, a intervenção militar russa na Ucrânia e a anexação da Crimeia colocam em causa as bases da parceria NATO-Rússia, alterando o ambiente de segurança europeu para níveis apenas observados anteriormente a 1989. De fato, na declaração da Aliança acerca das relações transatlânticas é referido que, as violações aos valores e aos princípios sobre os quais são erguidas as parcerias têm que ter consequências (NATO, 2014b).

Desta forma, o presente trabalho académico pretende analisar as perspetivas da Aliança Atlântica face à conjuntura internacional e à sua evolução. O processo de Globalização coloca novos desafios que forçam os agentes internacionais a reavaliar objetivos e a desenvolver políticas flexíveis ao ambiente envolvente.

Face ao presente objetivo, é necessário considerar e estudar diversos aspetos.

Começando pela NATO enquanto aliança militar dedicada exclusivamente à defesa coletiva dos seus membros, passando pela sua evolução até esta se tornar numa organização do âmbito da segurança em geral, é importante ter em consideração a evolução ideológica que transformou a NATO numa aliança regional com responsabilidades globais.

A análise do impacto da Globalização será, também, uma tarefa bastante relevante na medida em que a sua esfera de influência abrange, praticamente, todas as disciplinas em estudo - desde a componente económica e financeira, cultural, tecnológica, etc. Deste modo, é indiscutível afirmar que o processo de Globalização é um ponto indissociável da área da Segurança e Defesa e, conseqüentemente, com o assunto a desenvolver.

Por último, é necessário debruçarmo-nos sobre a “saúde” interna da Aliança Atlântica, procurando analisar o que os seus Estados membros pretendem da mesma e qual o seu nível de ambição, face ao contexto internacional.

Em suma, a complexidade e a atualidade da temática, dotam este trabalho de investigação de uma relevância acrescida face aos desafios transnacionais atuais.

## 1.2 Âmbito de Estudo

A presente dissertação de mestrado constitui um trabalho académico realizado no âmbito da área de investigação de Relações Internacionais (RI). O mesmo decorre da frequência do curso de Mestrado Integrado em Ciências Militares Aeronáuticas lecionado na Academia da Força Aérea, na especialidade de Piloto-Aviador.

Tendo as RI como área de investigação, e com o objetivo de melhor contextualizar o tema a desenvolver, considera-se imprescindível ter presente o conceito e a abrangência desta área.

Como escreve Hoffman (1979, *apud*. Moreira, 2002), as RI constituem a “disciplina que estuda os factores e atividades que afectam a política exterior e o poder das unidades básicas, por exemplo, Estados e grandes espaços”. Verificamos, então, que as RI englobam diversos atores, nomeadamente Estados, organizações internacionais, organizações não-estatais, poderes erráticos - vulgarmente designados de “*rogue states*” e organizações terroristas - instituições espirituais e indivíduos. Adriano Moreira (2002) afirma ainda que

“o estudo das relações internacionais e da política precisa de apoiar-se numa série de disciplinas que, genericamente, podem ser indicadas como sendo aquelas cujo campo classicamente definido vem a ser interceptado por esta nova perspectiva”.

Desta forma, identificamos a multidisciplinariedade da área das relações internacionais, ao mesmo tempo que “o próprio desenvolvimento da disciplina tem indicado quais são as suas principais ciências auxiliares” (*ibidem*).

Dada a abrangência da área, procura-se, tipicamente, a busca por conhecimentos mais aprofundados em história, política, economia, geografia, demografia, diplomacia, Direito Internacional, ética, religião, entre outros. Em suma, o carácter interdisciplinar das RI abrange praticamente todos os ramos da ciência e da tecnologia contemporâneas (Dougherty; Pfaltzgraff, 2001).

Centrada na região geopolítica Euro-Atlântica, numa perspetiva de cooperação na área da segurança e defesa dos diversos Estados que integram a Aliança, pretende-se, fundamentalmente, analisar o contexto da NATO no

século XXI, tempo caracterizado pela Globalização e pela rápida transformação do ambiente internacional.

Através da identificação das ameaças, riscos, e desafios correntes e potenciais, pretende-se analisar a capacidade da NATO para enfrentar os mesmos, tendo em consideração as envolventes atuais e aquilo que os Estados membros pretendem para o seu futuro conjunto.

Indiscutivelmente, a NATO foi um dos atores internacionais mais relevantes do século XX, responsável pela manutenção da paz e do equilíbrio estratégico na zona Euro-Atlântica, tornando possível o desenvolvimento da região a todos os níveis.

Contudo, a mudança do paradigma bipolar trouxe consigo novos desafios e testou a capacidade de adaptação da Aliança ao novo contexto internacional. Contexto, este, que se encontra em constante alteração, exigindo aos atores internacionais níveis de flexibilidade e de adaptação sem precedentes.

Consequentemente, a fim de analisar os desafios inerentes a esta organização, torna-se imperativo dissecar a histórica em torno de região de modo a compreender a sua evolução, assim como observar de forma crítica o presente e perspetivar os desafios e o futuro da mesma.

Em suma, a atualidade e a preponderância da temática, a instabilidade internacional e os desafios associados, constituem fatores de grande relevo para a comunidade Atlântica e que abrem diversas linhas de investigação no âmbito das RI e dos desafios políticos do século XXI.

### **1.3 Revisão da Literatura**

A NATO tem sido estudada a partir de diferentes perspetivas de RI. A teorização realista deu um importante contributo para o estudo da NATO enquanto pacto militar defensivo nascido em plena Guerra Fria para conter o perigo soviético na Europa e acoplar duradouramente a segurança dos Estados Unidos à segurança dos países do continente europeu. A doutrina da dissuasão nuclear alargada constituiu, justamente, durante mais de meio século, o símbolo dos compromissos políticos e de segurança que unem as duas margens do Atlântico.

O desaparecimento da URSS veio alterar profundamente o ambiente internacional. As repercussões da alteração geopolítica foram particularmente visíveis no espaço europeu. Os anos 90 do século XX foram, assim, marcados por uma renovação da NATO e do seu papel na Europa.

As correntes do realismo político não conseguiram avançar com uma explicação fundamentada para a manutenção desta aliança militar. Para os teóricos realistas, as alianças militares assumem um carácter fundamentalmente temporário, nunca sobrevivendo ao desaparecimento da ameaça militar que está na base da sua criação (Mearsheimer, 1990, p. 5-56 Waltz, 1993, p. 44-79). As ameaças comuns correspondem sempre interesses comuns.

As teorias neoliberais institucionalistas oferecem uma explicação alternativa à persistência dos interesses americanos na Europa, preferindo enfatizar a forte institucionalização da NATO como fruto de décadas de cooperação político-militar entre os aliados (Keohane, 1984).

Certas correntes do construtivismo nas RI, essencialmente ligadas ao trabalho de Barry Buzan (1997, p. 5-28), Wendt (1999) e Adler e Barnett (1998, p. 29-66), aprofundaram este entendimento da NATO como uma organização política e de segurança em que os países membros se guiam por normas de confiança e partilha comuns. A partir das investigações de Karl Deutsch *et al.*, na década de 50 (Deutsch *et al.*, 1957) sobre a zona euro-atlântica como uma comunidade de segurança pluralista, esta perspetiva construtivista olha para a NATO como uma área com identidade comum baseada em elementos materiais e simbólicos, que ajudam a explicar por que razão os Estados membros da organização já não esperam ou preparam o uso da força no seu relacionamento com os restantes membros.

A versão construtivista de Adler e Barnett (1998, p. 29-66) afasta-se, em parte, do pensamento de Deutsch ao defender que os valores liberais constituem uma condição necessária para a construção de uma comunidade de segurança. Por esta razão, começa a ganhar corpo a ideia de que a NATO pode ser analisada à luz de uma leitura liberal e construtivista da segurança centrada na promoção dos valores da democracia liberal e proteção dos direitos humanos. Esta nova leitura da NATO enquanto organização produtora de segurança recupera a ideia kantiana de uma “federação de Estados

pacíficos” (em particular, Doyle e a teoria da paz democrática, 1986), ao mesmo tempo que permite ter uma visão das missões da NATO menos estatocêntrica, isto é, com menor enfoque na dimensão tradicional de defesa dos territórios dos Estados membros contra agressões externas ao abrigo da cláusula de defesa coletiva prevista no artigo 5.º do Tratado de Washington.

Do ponto de vista dos teóricos liberais, a *Al Qaeda* e os Estados párias constituem ameaças à segurança física do Ocidente, mas, principalmente, um desafio aos valores políticos fundamentais da Aliança. Nesse sentido, vários autores liberais entendem que os trágicos acontecimentos na Baixa de Manhattan ajudaram a reforçar o sentido de identidade e valores comuns da comunidade de segurança euro-atlântica (Cotter, 2004, p. 391-408). Por outro lado, o 11 de Setembro pode ser entendido como um acontecimento que reforçou a globalização da violência organizada<sup>6</sup>, uma dimensão muitas vezes esquecida do debate sobre globalização, com implicações importantes para a coesão e posicionamento internacional da NATO no século XXI.

As “novas guerras” são uma manifestação de violência organizada no quadro da globalização contemporânea. Como observou Kaldor (1999), as “novas guerras” são as guerras da era da globalização:

*“Typically, they take place in areas where authoritarian states have been greatly weakened as a consequence of opening up to the rest of the world. In such contexts, the distinction between state and non-state, public and private, external and internal, economic and political, and even war and peace are breaking down. Moreover the break down of these binary distinctions is both a cause and a consequence of violence”* (Kaldor, 2013, p. 1-16)

Embora a autora reconheça que estas guerras não são totalmente novas na história militar, entende que há elementos genuinamente novos nos conflitos contemporâneos diretamente relacionados com a globalização e a tecnologia (Kaldor, 2013, p. 1-16), nomeadamente o surgimento de novas tecnologias de precisão e armamentos com grande capacidade de destruição, bem como de tecnologias de informação e comunicação que põem em contato pessoas e grupos a grandes distâncias e que permitem guerras de alta tecnologia.

---

<sup>6</sup> Por violência organizada entendemos *“deployment and the use of coordinated destruction of force”*, tanto por Estados como não Estados, organizações militares e civis (Held; McGrew, 2007).

Uma das dimensões deste debate são as “ameaças híbridas”. A generalidade dos autores concetualiza estas ameaças como ameaças que se distinguem pelo fato de misturarem diferentes métodos – convencionais e não convencionais, militares e não militares (Andersson; Tardy, 2015). Na Segunda Guerra do Líbano, em 2006, as células de combate do Hezbollah combinam de forma híbrida guerrilha e tropas regulares (Hoffman, 2009, p. 34-39), chamando a atenção dos estudiosos para as dificuldades do exército israelita em enfrentar este tipo de ameaças.

Não se pode dizer que as guerras híbridas sejam uma novidade absoluta, mas o que se pode em todo o caso afirmar é que hoje os efeitos destas guerras híbridas são mais significativas do que no passado (Drent *et al.*, 2015).

Aparentemente, a disseminação dos valores liberais da democracia e direitos humanos nos territórios dos novos Estados membros da comunidade de segurança euro-atlântica unifica as políticas dos Estados membros, mas em rigor, é cada vez mais difícil encontrar um denominador comum em relação às ameaças percepcionadas por cada um dos Estados membros da Aliança, em virtude das suas histórias, alianças políticas e distintos quadros de ameaças.

Por outro lado, apesar das diferentes perspetivas e insuficiente teorização, as “ameaças híbridas” já fazem parte da agenda de segurança da NATO. Fazendo a articulação entre os dois problemas, a presente investigação procura mapear o conceito de ameaças híbridas e discutir os potenciais contributos deste conceito na construção de um novo discurso político na NATO, capaz de unificar as diferentes perspetivas dos aliados em relação aos riscos e desafios do ambiente de segurança, viabilizando, simultaneamente, uma resposta estratégica coerente e consistente da Aliança não baseada no poder militar, ou então envolvendo capacidades militares combinadas com outros fatores do poder como a diplomacia, a informação e aspetos relacionados com a economia.

## **1.4 Conceptualização Operacional**

Segundo Quivy e Campenhautd (2008) “a conceptualização é mais do que uma simples definição ou convenção terminológica. É uma construção abstrata que visa dar conta do real”. Deste modo, os autores caracterizam este

procedimento como uma forma de selecionar de forma construtiva e abstrata os conceitos mais relevantes, permitindo aos leitores um melhor entendimento sobre o objeto de estudo. Por sua vez, José Vilelas (2009) defende que

“o conhecimento pode ser considerado como uma representação conceptual dos objectos, como uma elaboração que se produz, portanto, na mente dos homens. Deste ponto de vista, pode afirmar-se que é uma atividade intelectual que implica sempre uma operação de abstracção”.

No entanto, não se deve supor que esta atividade é do tipo “mecânica”, sendo necessário ter em consideração algum tipo de conceção prévia capaz de associar o pensamento a outros fatos, diferentes daqueles que o investigador pretende transmitir (*ibidem*).

“Se assim não fosse, a síntese não seria mais que, uma simples cópia da impressão mais marcante que temos do objecto, isto é, algo muito pouco racional e sistemático, mais adequado ao conhecimento quotidiano do que à ciência” (Kerlinger, 1980, *apud*. Vilelas, 2009).

No seguimento do que foi exposto anteriormente, julga-se ser importante definir os seguintes conceitos:

## **Ameaça**

Genericamente, ameaça é qualquer acontecimento ou ação, de variada natureza, que contraria a consecução de um objetivo, e que, normalmente, é causador de danos, materiais ou morais, sendo que no âmbito da estratégia consideram-se principalmente as ameaças provenientes de uma vontade consciente, analisando a relação entre possibilidades e intenções (Couto, 1988).

Por sua vez, Mateus Kowalski (2014, p. 23-25) define este conceito enquanto fato explícito ou implícito que provoque a expectativa de determinadas consequências negativas, servindo, como tal, de elemento de coação e justificando uma reação para a eliminação da mesma. O mesmo afirma que, no âmbito das ameaças, a “«ameaça à paz e à segurança internacionais» é a dimensão da «ameaça» de maior debate político e tratamento na doutrina”,

sendo que, mais recentemente, é possível observar a crescente integração deste conceito no discurso de securitização de fenómenos não-militares que ameacem a paz e a segurança internacionais, dando origem a conceitos como a “segurança humana”, a “segurança alimentar”, a “segurança energética”, entre outros (*ibidem*).

No entanto, e atualmente, começa a ganhar destaque uma nova variante do conceito de ameaça – as “ameaças híbridas”.

Para Jan Andersson e Thierry Tardy (2015), ameaças híbridas são aquelas que combinam métodos convencionais e não-convencionais por forma a confundir o adversário e explorar as suas vulnerabilidades.

À luz deste conceito, podemos concluir que nem todas as ameaças contemporâneas são de carácter híbrido. Em modo de exemplo, os mesmos autores explicam que um grupo terrorista que tenha como *modus operandi* a utilização de ataques suicidas e a detonação de engenhos explosivos não constitui uma ameaça híbrida em si mesmo. A mutação apenas acontece quando existe uma combinação destas táticas com, por exemplo, campanhas militares ou atividades criminosas (*ibidem*).

De fato, a própria NATO não é indiferente a este tipo de ameaças, que considera serem desafiadoras e preocupantes, começando a aplicar esforços nos primeiros passos para uma melhor compreensão e abordagem das mesmas:

*“Powers throughout history have confronted opponents that used an asymmetric combination of regular and irregular forces to negate the advantage of superior conventional military strength, reinforced by a principle of ambiguity in the modus operandi and the goals. Over the last decade, hybrid warfare re-emerged as a challenge for NATO; globalisation and the emergence of new and easily accessible technologies have magnified that challenge. As the Secretary General noted in his keynote address, «hybrid is the dark reflection of our comprehensive approach. We use a combination of military and non-military means to stabilize countries. Others use it to destabilize them.»”* (NATO, 2015a)

Deste modo, por forma a melhor compreender a complexidade dos desafios atuais, é importante ter presente o conceito de “ameaças híbridas”,

ainda que não exista uma definição comum e bem definida do mesmo no seio da comunidade académica e das organizações internacionais.

Por outro lado, é necessário ter em consideração as circunstâncias que transformam uma determinada situação numa ameaça em concreto.

Face a esta tarefa, José Nogueira (2005) afirma que o conceito de ameaça é aquele de definição mais fácil, partindo do suposto que não é confundido com o conceito de risco. Desta forma, o autor identifica ameaça como um ato sempre ofensivo, uma antecâmara da agressão, enquanto o conceito de risco remete para uma outra leitura epistemológica e ontológica, como veremos.

Seguindo o raciocínio do autor, analisemos a seguinte situação num exercício meramente académico: o simples fato dos EUA terem a capacidade de efetuar um ataque nuclear a Portugal, tal fato não é motivo suficiente para identificar esta possibilidade como uma ameaça à segurança nacional. Todas as condicionantes atuais - como fazer parte da NATO, o historial de cooperação entre os dois países, e a falta de intenção dos EUA para efetuar uma ação desta natureza - em conjunto, reduzem a probabilidade da mesma a zero.

Em suma, podemos afirmar que uma situação constitui uma ameaça se o seu agente tiver, não só, capacidades para a sua concretização, mas também se tiver intenções de a provocar. Conforme afirmou Nogueira (2005):

“É evidente que a ameaça é estruturalmente identificável (produto de uma capacidade por uma intenção) e levanta menos problemas que o risco, não sendo possível, de modo nenhum, identificar o risco como uma ameaça difusa ou latente.”

No contexto da presente dissertação, proceder-se-á à identificação e análise de algumas das atuais e potenciais fontes de ameaças à segurança da Aliança Atlântica, de modo a perspetivar políticas que possibilitem a mitigação ou eliminação das mesmas, contribuindo, deste modo, para uma resposta estratégica coerente.

## Defesa Coletiva

O princípio de defesa coletiva encontra-se descrito no artigo 5.º do Tratado de Washington:

“As Partes concordam em que um ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas, e, conseqüentemente, concordam em que, se um tal ataque armado se verificar, cada uma, no exercício do direito de legítima defesa, individual ou colectiva, reconhecido pelo artigo 51.º da Carta das Nações Unidas, prestará assistência à Parte ou Partes assim atacadas, praticando sem demora, individualmente e de acordo com as restantes Partes, a acção que considerar necessária, inclusive o emprego da força armada, para restaurar e garantir a segurança na região do Atlântico Norte. Qualquer ataque armado desta natureza e todas mais providências tomadas em consequência desse ataque são imediatamente comunicados ao Conselho de Segurança. Essas providências terminarão logo que o Conselho de Segurança tiver tomado as medidas necessárias para restaurar e manter a paz e a segurança internacionais” (NATO, 1949).

Apesar de retomar a sua posição central de antigamente – face à crise na Crimeia – o artigo 5.º oferece uma resposta de dissuasão meramente militar perante as ameaças com que os Estados e organizações internacionais se deparam nos dias de hoje. No entanto, face aos desafios atuais, é imperativo que os Aliados adotem uma abordagem dinâmica no que toca à defesa coletiva.

Apesar de ser inegável a importância da preparação militar com o objetivo de dissuadir e deter qualquer agressão armada, é igualmente inquestionável que esta, por si só, é insuficiente para enfrentar as ameaças atuais.

De fato, o próprio Conceito Estratégico de 2010 identifica três elementos fundamentais para a consecução de uma defesa efetiva dos Aliados e da sua população: “*Collective Defence*”, “*Cooperative Security*” e “*Crisis Management*”.

Da mesma forma, durante o Seminário de Transformação da NATO (2015a), é salientada a importância de procurar uma segurança baseada na

cooperação com a vizinhança da Aliança, assim como a capacidade de prevenção, dissuasão, e de intervir em situações de crise quando necessário.

Consequentemente, quando se fala em defesa coletiva, é errado restringir o conceito à ação puramente militar, mas sim a um alargado espetro de ações – militares, diplomáticas, humanitárias, etc – com o objetivo de abranger diversos contextos através dos quais poderá ser necessário intervir por forma a alcançar uma capacidade de defesa coletiva eficaz.

A recente interferência russa na Ucrânia devolveu ao artigo 5.º a sua posição central de outros tempos, no entanto, é importante ter presente que o ambiente internacional não permite uma resposta puramente militar face às ameaças atuais:

*“The Russian interference in Ukraine has fundamentally changed the situation at Europe’s eastern borders. Article 5, NATO’s original core task, has retaken its central position as confirmed at the Wales Summit. However, the hybrid nature of the new threats to the Alliance’s East question the value of purely military responses taken under the Readiness Action Plan such as the establishment of the Very High Readiness Joint Task Force (VJTF)” (Drent et al., 2015).*

## **Globalização**

*“In a world defined by globalization, new sets of complex and interrelated risks force states to redefine their security needs” (Kay, 2004, p. 9-25).*

Nas últimas décadas, a rápida Globalização impulsionada pela tecnologia contribuiu, não só, para a criação de oportunidades sem precedentes, como também para o surgimento de novas ameaças e riscos.

Uma maior abertura e integração aumentam os riscos intrínsecos à Globalização, como seja o potencial para crises com efeitos em cascata, e, consequentemente, a amplificação dos choques<sup>7</sup> (Goldin, 2014).

Segundo Sandra Balão (2014, p. 227-229), apesar de não existir uma teoria consensual da Globalização, esta pode designar “a crescente amplitude,

---

<sup>7</sup> Como exemplo o autor destaca a crise financeira e económica dos últimos anos, e que se alastrou pelo Globo.

profundidade e celeridade das interações mundiais em todos os aspectos da vida social contemporânea” impulsionada pelos avanços tecnológicos.

A análise da Globalização é complexa e muitas vezes confusa. A globalização é frequentemente concetualizada como fator explicativo de outros fenómenos. Noutras situações, a Globalização é o objeto que se pretende explicar. Nem sempre é claro o enfoque assumido nas reflexões sobre o tema da Globalização.

Atualmente, os desafios globais ultrapassam cada vez mais as fronteiras nacionais – desde o terrorismo ao crime cibernético – fazendo com que seja cada vez mais difícil abordá-los de forma efetiva. A crescente facilidade em conectarmo-nos com o mundo, seja através da internet, dos mercados financeiros ou aeroportos, facilitam a difusão dos efeitos da Globalização, tanto os positivos como os negativos, com reflexos em todos os domínios, incluindo o campo da violência organizada.

## **Riscos**

Segundo Luís Escorrega (2009, p. 1001-1034), o conceito de risco caracteriza-se, na sociedade contemporânea, por uma notável polissemia, encontrando-se maioritariamente associado a qualquer acontecimento negativo com potencial para ocorrer. Desta forma, o risco “refere-se normalmente a um vasto leque de situações de incerteza”, sendo atualmente alvo de grande estudo em diversos campos científicos

“desde o empresarial ao social, tendo-se atingido um estado relativamente avançado no que concerne a ferramentas que permitem reduzir incertezas e, dessa forma, ponderar de outra forma as decisões” (*ibidem*).

O conceito de risco costuma ser usado como sinónimo de perigo. O risco, no entanto, relaciona-se com a vulnerabilidade, enquanto o perigo está associado à possibilidade de um prejuízo ou de um dano.

De acordo com José Nogueira (2005), o conceito de risco tem sido, atualmente, alvo de grande estudo por parte das ciências sociais. Isto porque, ao contrário da ameaça, o risco é algo inesperado e tomado como

desestruturante, sendo por estes motivos particularmente temido em política e estratégia (*ibidem*).

Para o mesmo autor, ainda, a definição tradicional de risco prende-se com o fato de, na Estratégia, tender-se a planear para a ameaça mais provável, em vez de para a pior hipótese, procedendo-se à adoção de medidas cautelares para a mais perigosa. Pode dizer-se, então, que os riscos assumem-se, podendo “ser atenuados com a redução da incerteza, a afectação de recursos, o aumento dos estados de prontidão, e a escolha dos planos mais adequados” (*ibidem*).

Complementarmente, Paulo Duarte e Horta Fernandes (1999) caracterizam risco como

“uma acção não directamente intencional e eventualmente sem carácter intrinsecamente hostil (contrariamente aos termos que caracterizam a ameaça na estratégia), provinda de um actor interno ou externo não necessariamente estratégico.”

Sinteticamente, Luís Escorrega (2009, p. 1001-1034) distingue os conceitos de risco e ameaça do seguinte modo:

“Assim, em jeito de sistematização genérica, e no quadro dos estudos estratégicos e de segurança, podemos referir que a grande distinção entre risco e ameaça é que a ameaça pressupõe uma intenção, portanto um agente racional, enquanto o risco subentende também o acaso ou o fenómeno natural.”

Desta forma, a necessidade de gerir os riscos prende-se com a importância de maximizar as oportunidades e minimizar os efeitos adversos.

## **Segurança**

Segundo a ordem internacional alcançada através dos Tratados de Vestefália, os Estados assumem-se como os actores mais poderosos das RI. Desta forma, não existindo um poder superior que regule as relações entre si, estes devem adotar uma postura ativa com o objetivo de garantir a sua própria segurança.

Segundo Luís Escorrega (2009, p. 1001-1034):

“Na arena brutal que é o sistema internacional os Estados procuram alcançar a sua segurança à custa de outros vizinhos, sendo as relações inter-estaduais vistas como uma luta pelo poder.”

De acordo com esta abordagem, e por forma a prevenir qualquer hegemonia global, o autor afirma que tudo o que os Estados poderiam fazer era tentar contrabalançar o poder de outros Estados. Desta forma, a paz permanente não passava de uma utopia (*ibidem*).

Segundo Ken Booth *et al.* (2014, p. 11-30), “segurança é um valor humano fundamental, que caracteriza a condição de se sentir livre de ameaças ou de estar livre das mesmas”<sup>8</sup>.

No contexto político, o mesmo autor defende a divisão do conceito em três elementos fundamentais: um sujeito (indivíduos, grupos, ou entidades); um perigo atual, ou iminente, direcionado a esse sujeito (ou uma ameaça à qual se pode associar uma probabilidade); e o desejo por parte do sujeito de se libertar dessas ameaças (o que resulta na conceção de estratégias para mitigar ou escapar das mesmas). Desta forma, o conceito de segurança é, atualmente, bastante utilizado em diversos domínios (segurança alimentar, económica, ambiental, entre outros).

Por outro lado, algumas correntes das RI (sobretudo o realismo) tendem a defender uma visão limitada deste conceito, focando os Estados como os sujeitos privilegiados, a guerra como a última ameaça à segurança, e o sucesso da estratégia militar enquanto base da sobrevivência (*ibidem*).

A mudança de paradigma da NATO, enquanto organização produtora de segurança, levou à adoção de uma postura ativa no apoio à construção e manutenção da segurança “*beyond borders*”. O documento estratégico de 2010 reafirma este compromisso, realçando o empenho e a cooperação com parceiros relevantes e outras organizações internacionais<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Tradução livre.

<sup>9</sup> O Conceito Estratégico de 2010 identifica a “*Collective Defence*”, a “*Crisis Management*” e a “*Cooperative Security*” como os seus “*core tasks*”.

Neste contexto, podemos ainda observar José Nogueira (2005), tendo o próprio afirmado que

“não é possível estar seguro senão pondo em prática a grande manobra estratégica prevista politicamente e levada à prática por uma dada racionalidade social estratégica. [...] Verdadeiramente, para estar seguro valem conjuntamente acções defensivas e ofensivas, independentemente de se considerar ou não a segurança no mesmo campo semântico da defesa no âmbito das relações internacionais”.

A nova abordagem da NATO após a Guerra Fria aproxima-se da noção de segurança humana, centrada no indivíduo e na protecção e promoção dos direitos humanos em áreas adjacentes ao território da NATO. De certo modo, algumas correntes liberais e construtivistas, centradas na ideia da NATO como comunidade de segurança, acentuam os valores da democracia liberal e a protecção dos direitos humanos da NATO enquanto organização política mais do que como pacto militar defensivo, abrindo espaço ao alargamento das responsabilidades no quadro da gestão de crises fora do território dos Estados membros (missões de não artigo 5.º), e ao estreitamento do diálogo político com outros Estados e organização ao abrigo da segurança cooperativa.

Em suma, podemos afirmar que a segurança caracteriza a ausência de ameaças, assim como a ausência de riscos e alguma previsibilidade quanto ao futuro.

## **1.5 Motivação e Pertinência**

Vivemos numa época em que a multidimensionalidade da Globalização influencia, não só os indivíduos, mas também o estado securitário internacional (Neag, 2013, p. 246-252).

Trata-se, portanto, de uma realidade irreversível, e que obriga qualquer país, ou organização, que pretenda a construção de um futuro próspero, a interferir com o mesmo (*ibidem*). A própria NATO, enquanto objeto em estudo, demonstra que não está distanciada deste fenómeno.

O seu compromisso de adaptação aos tempos está patente em diversos discursos e documentos oficiais, sendo o mais relevante o último Conceito

Estratégico adotado pelos Estados membros em Lisboa<sup>10</sup>. Neste documento, os líderes políticos da NATO reafirmam a sua determinação em dar continuidade à renovação da Aliança de forma a acompanhar os desafios do século XXI.

No entanto, os inesperados acontecimentos dos últimos vêm comprovar, uma vez mais, o caráter imprevisível do ambiente internacional, testando ao limite a capacidade de adaptação dos seus agentes.

De fato, no Relatório Anual do Secretário-geral da NATO<sup>11</sup>, Jens Stoltenberg (NATO, 2016) afirma que o ano de 2015 demonstrou o potencial da instabilidade externa para afetar a segurança interna da Aliança.

Ao abordar os ataques ao jornal satírico francês *Charlie Hebdo* em Paris, a expansão do extremismo violento ao Iraque e Síria, e por último, a anexação da Crimeia por parte da Rússia, Stoltenberg afirma que o ambiente securitário do ano transato constituiu um dos desafios mais complexos para a segurança euro-atlântica e global (*ibidem*).

Com efeito, torna-se indubitável a pertinência desta temática, revelando-se de grande importância a observação e a análise do contexto internacional em torno da NATO.

No quadro nacional, enquanto país membro e fundador, Portugal encontra-se no centro desta problemática, juntamente com os seus aliados.

O próprio CEDN (2013) afirma que o novo conceito estratégico da NATO, bem como o novo Tratado da União Europeia (UE), implicaram novas exigências em termos da contribuição portuguesa para a garantia da segurança internacional. Ao mesmo tempo, o interesse de Portugal em afirmar a sua presença no mundo torna necessária a sua integração numa rede de alianças estável e coerente (*ibidem*). Desta forma, a UE e a OTAN tornam-se vitais para a segurança e defesa nacionais, bem como para a modernização e prosperidade de Portugal.

“Em síntese, Portugal está confrontado com um processo de transição internacional em múltiplas dimensões e que envolve todas as regiões

---

<sup>10</sup> O Conceito Estratégico “*Active Engagement, Modern Defence*” consiste no último documento estratégico da Aliança assinado em Lisboa no ano de 2010.

<sup>11</sup> Relatório anual efetuado pelo Secretário-geral da NATO, referente ao ano transato, que resume o ambiente internacional e exprime diretivas para o futuro da Aliança.

estrategicamente relevantes. Para Portugal, a continuidade da Aliança Atlântica e da UE são indispensáveis para garantir condições mínimas de estabilidade num cenário de transformação, uma vez que permanecem no ambiente de segurança internacional fatores de instabilidade e conflitualidade cujas consequências, difíceis de prever, podem desencadear situações de risco, que, direta ou indiretamente, podem pôr em causa os interesses nacionais” (*ibidem*).

Em termos pessoais, a motivação distribui-se por fundamentos pessoais e organizacionais.

Enquanto cidadão português, a pertinência da investigação a desenvolver está implícita nos parágrafos anteriores. O próprio CEDN faz referência à importância dos cidadãos na materialização dos objetivos do Estado, na medida em que “o conceito estratégico de defesa nacional só se torna nacional a partir do momento em que Portugal e os portugueses o assumam como seu” (CEDN, 2013).

Enquanto futuro oficial das Forças Armadas, a ligação da investigação às questões da segurança e defesa fazem deste, não só, um assunto interessante e relevante, como também de necessário entendimento para o futuro exercício de funções institucionais.

Em suma, a atualidade da temática aliada às linhas de reflexão que este trabalho académico pode oferecer, pretende constituir um contributo, ainda que pequeno, para a área das RI e para o conhecimento, em geral.

## 2. Metodologia da Investigação

Marconi e Lakatos (2003) caracterizam a preocupação humana em explicar os fenómenos da natureza como sendo tão antiga como a própria humanidade, e portanto, perante a falta de um raciocínio mais evoluído “o conhecimento mítico voltou-se à explicação desses fenómenos, atribuindo-os a entidades de carácter sobrenatural”.

Nos dias de hoje, no entanto, a observação científica aliada ao raciocínio lógico constitui a ferramenta através da qual se procura compreender as relações entre os fatos, assim como a explicação dos fenómenos observados (*ibidem*). Este processo, ao qual chamamos investigação, é uma atividade bastante complexa e que, por esse motivo, carece de um princípio orientador para ser bem-sucedida.

Segundo Pardal (1995), a metodologia de investigação é o corpo orientador da pesquisa, que, obedecendo a um conjunto de vetores orientadores, torna possível a seleção e articulação de técnicas, com o objetivo de se poder desenvolver o processo de verificação empírica.

Sendo a metodologia um dos elementos mais importantes de uma investigação científica, o investigador deve adotar as técnicas mais ajustadas ao caminho que pretende seguir, por forma a validar a investigação e atribuir-lhe o carácter científico inerente à área das RI. Eis que, neste contexto, surge a necessidade de estabelecer uma metodologia de investigação.

Para o presente trabalho académico, recorrer-se-á à técnica de investigação de observação direta intensiva, em que se examinarão os fatos e fenómenos em estudo, com o propósito de determinar alguns aspetos da realidade, fazendo uso dos sentidos (Marconi; Lakatos, 2003).

Segundo Sampieri *et al.* (2013), quando a investigação pretende a descrição de fenómenos em função de determinados contextos, encontramos perante um estudo de carácter descritivo.

O mesmo autor diz ainda que, os estudos descritivos

“buscam especificar as propriedades, as características e os perfis de pessoas, grupos, comunidades, processos, objectos ou qualquer outro fenómeno que se submeta a uma análise”.

Desta forma, a descrição enquanto alcance de uma investigação científica pretende a recolha e a avaliação da informação, mostrando-se útil para “mostrar com precisão os ângulos ou dimensões de um fenómeno, acontecimento, comunidade, contexto ou situação” (*ibidem*).

Face ao exposto anteriormente, centrando-se o estudo na problemática da NATO face ao novo panorama mundial e aos desafios subjacentes, será conduzida uma investigação de base essencialmente descritiva, por se entender que melhor se ajusta à problemática e ao tipo de aproximação proposta aquando da definição do problema.

Quanto ao método de investigação utilizado, este pode ser classificado como indutivo ou dedutivo.

Para Marconi e Lakatos (2003), a indução consiste num processo mental através do qual se deduz uma verdade geral ou universal, partindo de dados particulares, enquanto o processo dedutivo tem o propósito de explicar o conteúdo das premissas.

Numa outra perspetiva, as mesmas afirmam que os argumentos dedutivos ou estão corretos ou incorretos, não existindo margem para ambiguidades uma vez que as premissas estabelecem a forma lógica do exercício mental, não dando lugar a “gradações intermediárias”.

Desta forma, infere-se que as conclusões atingidas através do processo indutivo têm um carácter mais amplo do que os princípios nos quais se fundamentaram.

Assim, é possível separar as conclusões de processos dedutivos das derivadas de processos indutivos, uma vez que “nos dedutivos, premissas verdadeiras levam inevitavelmente à conclusão verdadeira, nos indutivos, conduzem apenas a conclusões prováveis” (*ibidem*).

Em suma, o processo indutivo parte da observação dos fenómenos com a finalidade de descobrir as causas da sua manifestação, passando pela descoberta da relação entre eles, e finda através da generalização da relação encontrada na precedente, entre os fenómenos e fatos semelhantes (*ibidem*).

Quanto ao método de investigação utilizado no presente trabalho académico, este terá um carácter essencialmente dedutivo. A exegética assente na revisão bibliográfica através da leitura de documentos científicos, textos

jornalísticos e trabalhos de investigação, forma a base na qual se procura sustentar ou refutar as referidas hipóteses.

No que toca à abordagem quantitativa ou qualitativa da investigação, Quivy e Campenhoudt (2008) entregam ao investigador a opção de justificar os meios e métodos utilizados, de forma a melhor compreender o problema em estudo.

Segundo Sampieri *et al.* (2013), o foco da pesquisa qualitativa é “compreender e aprofundar os fenómenos, que são explorados a partir da perspectiva dos participantes num ambiente natural e em relação ao contexto”. Desta forma, o método qualitativo permite uma maior flexibilidade ao investigador no sentido em que, ao contrário da abordagem quantitativa, não estabelece qualquer sequência específica<sup>12</sup>.

Contudo, como forma de complementar a análise qualitativa, recorrer-se-á a métodos quantitativos ao longo do presente trabalho, sendo empregue um tipo de investigação mista com o objetivo de “obter uma «fotografia» mais completa do fenómeno” (Sampieri *et al.*, 2013).

A utilização de métodos mistos representa uma oportunidade para a integração de dados quantitativos e qualitativos, que permitem “realizar inferências como produto de toda a informação recolhida (metainferências) e conseguir um maior entendimento do fenómeno em estudo” (Sampieri; Mendonza, 2008, *apud.* Sampieri *et al.*, 2013).

Em suma, o método delineado para o presente trabalho académico representa o vetor condutor da investigação, com a finalidade de a dotar de carácter científico e credibilidade. Para dar continuidade ao processo, precedeu-se, em seguida, à definição do problema a investigar.

## **2.1 Definição do Problema**

Desde a última década do século XX, a imprevisibilidade do ambiente internacional e o ritmo crescente da Globalização têm confrontado a comunidade internacional com novos desafios, especialmente no âmbito da segurança e defesa.

---

<sup>12</sup> O autor identifica a sequência do processo quantitativo como “a coleta de dados para testar hipóteses, baseando-se na medição numérica e na análise estatística para estabelecer padrões e comprovar teorias” (Sampieri *et al.*, 2013).

Deste modo, questões relacionadas com a relevância e o papel das organizações internacionais atuais, dada a alteração da balança de poderes e do paradigma global, voltam a ganhar relevo na esfera política internacional.

Em pleno século XXI, a região Euro-Atlântica constitui uma matriz de potencial conflito em torno de diferentes eixos, entre os quais se podem destacar as diligências geopolíticas centradas na busca pelo poder associado à zona de influência dos Estados; a maior assertividade por parte da Rússia e da China, assim como a modernização das suas forças armadas; a questão da Crimeia; o terrorismo; as ciber-ameaças; entre outros.

Por outro lado, o crescente número de debates sobre a “natureza” da Aliança e o seu *modus operandi* perspetivam discordâncias entre os Estados membros que podem estar a colocar a NATO num impasse. Provavelmente não têm todos as mesmas perspetivas, nem pensam todos da mesma maneira perante a complexidade dos desafios identificados no século XXI.

Desta forma, pela sua história e relevância, a NATO surge na cena internacional como um ator importante, encarando desafios de ordem diversa para o século XXI.

### **2.1.1 Questões e Subquestões da Investigação**

“Formular o problema consiste em dizer, de maneira explícita, clara, compreensível e operacional, qual a dificuldade com a qual nos defrontamos e que pretendemos resolver, limitando o seu campo e apresentando suas características. Desta forma, o objetivo da formulação do problema da pesquisa é tomá-lo individualizado, específico, inconfundível” (Rudio, 1980).

Deste modo, a questão de partida consiste num enunciado explicitado de forma clara, compreensível e operacional, compreendida como uma linha orientadora da pesquisa e delimitadora do assunto a investigar.

Assim sendo, formulou-se a seguinte questão:

**“Que desafios se colocam à Aliança Atlântica num tempo caracterizado pela globalização?”**

## 2.1.2 Hipóteses de Trabalho

Segundo Marconi e Lakatos (2003), uma vez formulado o problema propõem-se tentativas de explicação do mesmo, isto é, a formulação de hipóteses. Ambos, problemas e hipóteses, são enunciados de relações entre variáveis (fatos, fenómenos); a diferença reside na natureza dos mesmos, em que o problema constitui uma sentença interrogativa e a hipótese uma sentença afirmativa mais detalhada (*ibidem*).

Quivy e Campenhoudt (2008) caracterizam as hipóteses como sendo o fio condutor de uma investigação ordenada e rigorosa, sem por isso “sacrificar o espírito de descoberta e de curiosidade que caracteriza qualquer esforço intelectual digno deste nome”.

Segundo os mesmos autores “raramente é suficiente uma única hipótese para responder à pergunta de partida”. Desta forma, torna-se necessário conjugar diversos conceitos e hipóteses, seja na tentativa de resposta ao problema, ou na construção do modelo de análise (*ibidem*).

Na sequência da temática e do objeto de estudo apresentado, foram formuladas as seguintes hipóteses principais e secundárias:

**HP 1: A NATO enfrenta uma grande diversidade de desafios. Estes desafios são acentuados pelo crescente processo de Globalização e podem tornar-se ameaças não só à paz e segurança internacional, mas também à credibilidade da Aliança enquanto organização produtora de segurança regional e internacional.**

- **HS 1:** A NATO deve abandonar a sua visão de atuação “*beyond borders*”, focando as suas atenções na zona Euro-Atlântica.
- **HS 2:** A NATO tem o dever de contribuir para paz e segurança globais. No entanto, deve atender primeiramente aos problemas na sua periferia e às divergências internas, de forma a criar as condições necessárias à credibilidade e ao sucesso da sua missão.

- **HS 3:** A mitigação das ameaças transnacionais, intensificadas pela Globalização, passa pela agilização do processo de decisão da Aliança, pela cooperação com novos parceiros internacionais, e pelo reforço das parcerias existentes.
- **HS 4:** Face à intervenção russa na Ucrânia, modalidades de cooperação NATO-Rússia não são uma possibilidade.

“Sob as formas e processos mais variados, as investigações apresentam-se sempre como movimentos de vaivém entre uma reflexão teórica e um trabalho empírico. As hipóteses constituem as charneiras deste movimento; dão-lhe a amplitude e asseguram a coerência entre as partes do trabalho” (*ibidem*).

### 3. A Globalização e o Ambiente Securitário

A análise da Globalização ao longo deste capítulo pretende a descrição e o reconhecimento da multidimensionalidade deste fenómeno, assim como a exposição dos seus vetores de influência na esfera da segurança internacional, e, conseqüentemente, as suas implicações na segurança da região Euro-Atlântica e na atuação da NATO, enquanto objeto de estudo.

A Globalização é, na maior parte das vezes, vista como um processo facilitador de uma maior abertura económica, assim como da transparência política e da cultura global (Kay, 2004, p. 9-25). Deste modo, a Globalização é identificada como o principal responsável pela variedade de “mecanismos transnacionais de interação” que afetam e refletem a aceleração económica, política, e a interdependência securitária (*ibidem*).

No entanto, segundo Christopher Coker (2002, p. 11-21), a vertente securitária foi das últimas a ser reconhecida enquanto dimensão da Globalização. Por outro lado, ainda hoje a globalização da violência organizada continua a ser um dos aspetos mais negligenciados na literatura sobre Globalização.

Na discussão sobre a globalização da violência organizada, a Globalização é muitas vezes vista como a causa da violência organizada, da mesma maneira que o inverso também pode ser verdadeiro, isto é, a violência pode atuar como causa ou acelerador da Globalização (Tilly, 1990, *apud*. Held; McGrew, 2007).

De acordo com Christopher Coker (2002, p. 11-21), para alguns a origem do termo Globalização tem uma dimensão histórica e cultural, remontando ao início de século XX quando, em 1902, foi publicado o primeiro livro que falava sobre a “Americanização do Mundo”<sup>13</sup>.

Por outro lado, as trocas comerciais e a interdependência observada entre as economias individuais dos Estados levaram outros autores a defender a dimensão económica como a primeira do processo de Globalização (*ibidem*).

A terceira dimensão identificada por Coker, prende-se com a democratização do mundo, ou seja, a dimensão política.

---

<sup>13</sup> *The Americanization of The World: Or The Trend of The Twentieth Century*, da autoria do escritor e jornalista britânico W. T. Stead, foi publicado em 1902 em Londres.

Segundo o mesmo, em 1975 - altura em que Espanha e Portugal se desprenderam das suas “velhas ditaduras” – foi lançada uma onda de democratização que se espalhou, primeiramente, à América Latina, posteriormente à Ásia e, finalmente, à África.

Este fenómeno, de certa forma, serviu de conforto à comunidade internacional, na medida em que se acreditava que as democracias não lutavam entre si, e que a riqueza económica e o “*soft power*” conquistavam terreno na substituição da violência, ou seja, do “*hard power*”, enquanto “última moeda de negociação” (*ibidem*).

No entanto, Coker afirma que a dimensão securitária da Globalização não tardou a fazer-se sentir, nomeadamente através da guerra nos Balcãs e com os eventos de 11 de Setembro de 2001.

Em suma, podemos afirmar que a Globalização é, indiscutivelmente, um dos principais responsáveis pelo desenvolvimento observado nos dias de hoje, seja a nível tecnológico, político, cultural, social, etc. No entanto, dada a sua abrangência e complexidade, este fenómeno torna o panorama mundial cada vez mais imprevisível, levando ao surgimento de novos obstáculos à estabilidade do sistema internacional e colocando novos desafios aos seus agentes.

A multidimensionalidade deste fenómeno, facilmente observada nos dias de hoje, obriga os agentes internacionais a adaptar as suas estratégias e visões ao panorama atual.

Portugal é um dos países que reconhecem a nova dinâmica global. De fato, a lucidez nacional face à complexidade deste processo está patente no próprio CEDN:

“O processo de globalização e a revolução tecnológica tornaram possível uma dinâmica mundial de integração política, económica, social e cultural sem precedentes. Criou um quadro de interdependência crescente, uma forte tendência de homogeneização e novas condições de progresso. Mas tornaram, também, possível uma difusão equivalente de ameaças e riscos em todas as dimensões...”(CEDN, 2013).

Apesar do clima caracterizado pela paz e pela ausência de ameaças convencionais na zona Euro-Atlântica, e por forma a honrar o compromisso

fruto do artigo 5.º do Tratado do Atlântico Norte, as ameaças deste caráter não devem ser ignoradas.

A própria Aliança afirma a imprevisibilidade da estabilidade internacional no seu Conceito Estratégico de 2010:

*“Many regions and countries around the world are witnessing the acquisition of substantial, modern military capabilities with consequences for international stability and Euro-Atlantic security that are difficult to predict”.*

De fato, a defesa coletiva dos seus membros continua a ser a “pedra basilar” da aliança, identificando esta responsabilidade como uma das suas principais tarefas (*ibidem*). No entanto, fruto da Globalização, aliada à rápida evolução tecnológica, os desafios à segurança continuam, também, a evoluir.

Atualmente, muitos dos desafios enfrentados pela Aliança estão longe do caráter convencional daqueles originalmente contemplados em 1949, aquando da assinatura do Tratado do Atlântico Norte.

Assim sendo, passemos a analisar alguns fenómenos, motivados ou intensificados pela Globalização.

### **3.1 O Terrorismo Transnacional**

*“Throughout history, people have perpetrated extreme violent acts in the name of religion – whether it be Christianity, Islam, Judaism, Hinduism or another faith”* (Kressel, 2012).

Segundo Ekaterina Stepanova (2014, p. 126-144), o terrorismo é uma ameaça que atua na interface entre o Estado e a segurança humana. Isto porque, para a autora, o uso direto de violência indiscriminada direcionada a civis vai além dos alvos imediatos, servindo como uma tática assimétrica, desestabilizadora e manipuladora, através da qual o terrorismo afeta a política. Desta forma, e dada a sua natureza, este fenómeno continuará a representar uma ameaça aos Estados, às sociedades e à segurança internacional.

Enquanto ameaça direta à segurança dos cidadãos, o terrorismo continua a ser um tópico constante na agenda da NATO. A dimensão global que tem vindo a adquirir nos últimos anos fazem deste uma das principais fontes de

instabilidade atuais, que Estados e organizações não têm conseguido remover da cena internacional.

A própria NATO, na declaração da cimeira de Gales (2014c), assim como noutros documentos anteriores, identifica este fenómeno como uma ameaça direta à segurança dos cidadãos atlânticos, assim como para a estabilidade e prosperidade globais. De fato, podemos afirmar que a transnacionalização do terrorismo não é um fenómeno novo, e os acontecimentos de 11 de Setembro de 2001 vieram alertar a comunidade internacional para esta nova abordagem dos grupos terroristas.

Fruto do desenvolvimento tecnológico, da abertura económica e da crescente “permeabilidade” das fronteiras, grupos terroristas com base num determinado território tendem a “transnacionalizar” parte das suas operações, sejam estas relacionadas com a logística, angariação de fundos, propaganda e/ou planeamento. De acordo com Stepanova (2014, p. 126-144), para muitos destes grupos – especialmente aqueles conduzidos por ideologias religiosas – o alto nível de internacionalização das suas atividades é, também, reflexo das suas ideologias universais.

No que toca às áreas de preferencial atuação das organizações terroristas e dos seus grupos violentos, Greg Botelho (2015) afirma que estas tendem para gravitar em redor de áreas turbulentas e instáveis, onde conseguem operar mais livremente e tirar vantagem de “vácuos de poder”. Neste sentido, os chamados “Estados falhados” continuam a constituir um abrigo para estes grupos violentos, e a tão aclamada “Primavera Árabe”, vista pelo Ocidente como o ponto de partida para uma nova Era de desenvolvimento e prosperidade da região NAME (*North Africa and Middle East*), veio revelar-se contrária a esse ideal, despoletando rivalidades e conflitos locais ainda hoje vigentes<sup>14</sup>.

De fato, e de acordo com o *Global Terrorism Index* (GTI), a Humanidade tem vindo a presenciar um crescimento exponencial deste fenómeno<sup>15</sup>, verificando-se aumentos tanto no número de ataques, como de mortes

---

<sup>14</sup> Ver anexo B.

<sup>15</sup> Em 2014, as atividades terroristas sofreram um aumento de 80% face a 2013, com 78% das mortes verificadas em apenas 5 países (Afeganistão, Iraque, Nigéria, Paquistão e Síria). No mesmo ano, o *Boko Haram* ultrapassou o ISIS (*Islamic State of Iraq and Syria*) enquanto grupo terrorista responsável pelo maior número de mortes (IEP, 2015).

causadas pelo terrorismo, e justificando a crescente preocupação internacional face a esta ameaça à segurança (IEP<sup>16</sup>, 2015a).

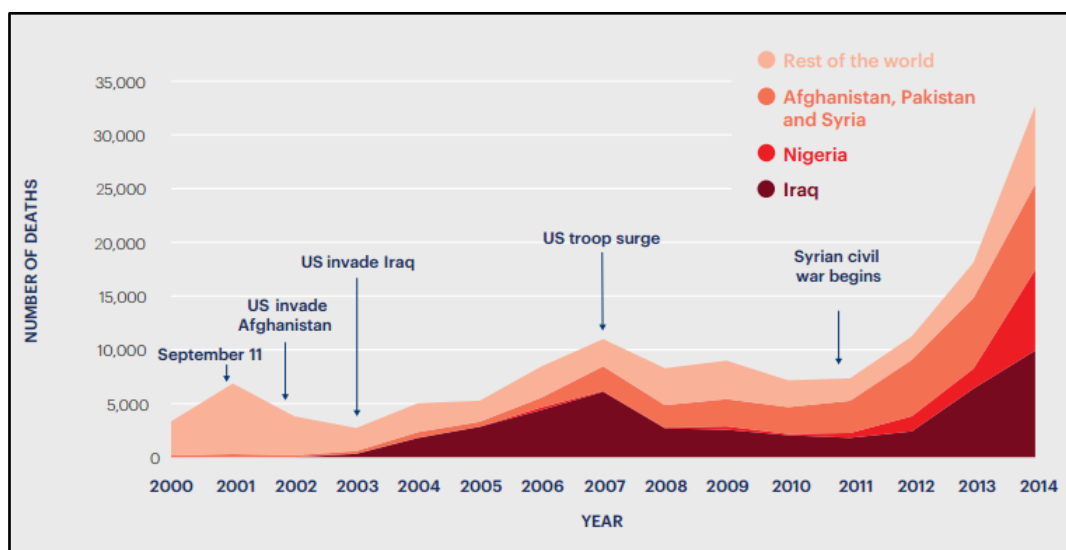


Figura 1 - Mortes causadas pelo Terrorismo entre 2000-2014 (IEP, 2015a)

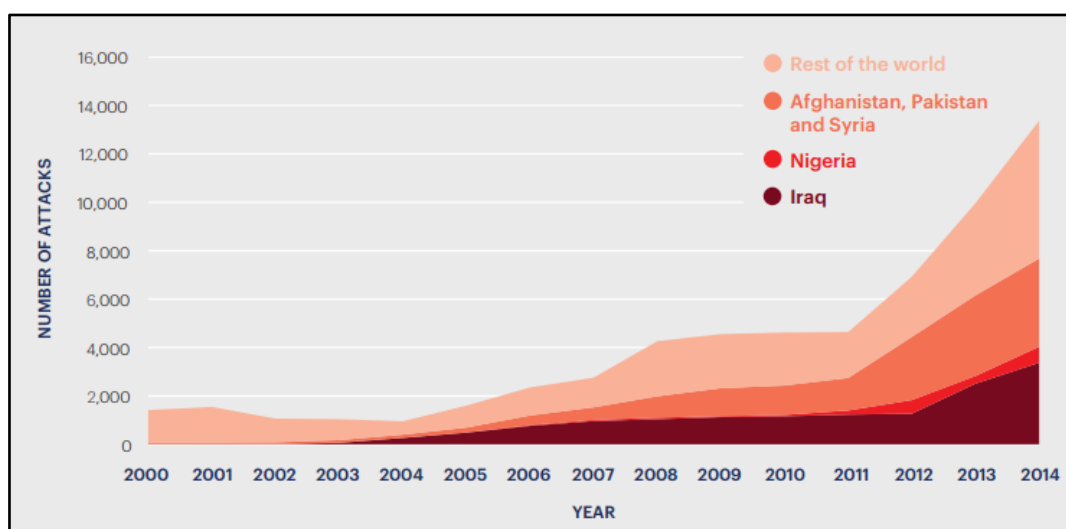


Figura 2 - Ataques Terroristas entre 2000-2014 (IEP, 2015a)

No entanto, este fenómeno em crescimento trás consigo um diverso leque de efeitos adversos.

Começando por uma das necessidades básicas para o desenvolvimento - a ausência de conflitos - os números observados nas figuras anteriores são apoiados pela deterioração dos níveis de paz em algumas regiões do Globo, incentivada maioritariamente pela instabilidade e pelo terrorismo.

<sup>16</sup> Institute for Economics & Peace.

De acordo com o *Global Peace Index (GPI)*, a atividade terrorista e a guerra civil observados na região NAME fazem desta a mais agressiva desde que o mesmo iniciou a sua atividade (IEP, 2015b).

Da mesma forma, sendo o continente europeu identificado como a região mais pacífica no ano de 2014, tendo adquirido níveis de paz históricos<sup>17</sup>, são salientadas as assimetrias observadas neste contexto (*ibidem*). Entretanto, os recentes acontecimentos na Europa, como o fluxo de refugiados com potenciais consequências na facilitação da entrada de células extremistas, os ataques levados a cabo em Paris e Bruxelas, e o consequente aumento das medidas de segurança Europeias, em conjunto, vieram alterar o quadro securitário europeu, tendo, possivelmente, consequências para esta tendência.

*“Terrorist activity is a significant driver of forced migration. Ten of the 11 countries most affected by terrorism also have the highest rates of refugees and internal displacement. This highlights the strong connection between the current refugee crisis, terrorism and conflict”* (IEP, 2015a).

Para Nouriel Roubini (2015), estes acontecimentos encontram-se, também, na origem da ascensão de partidos da extrema-esquerda e direita por toda a Europa – *“anti-EU, anti-euro, anti-imigrant, anti-trade, and anti-market”* – e entre todos estes problemas, é a crise de imigração que mais potencial tem para consistir uma ameaça existencial.

Segundo o mesmo autor, os meios militares e diplomáticos não são suficientes para fazer face ao problema identificado, isto porque os fatores económicos apenas farão agravar o problema, se não forem tidos em conta:

*“The economic factors driving these (and other) conflicts will worsen: global climate change is accelerating desertification and depleting water resources, with disastrous effects on agriculture and other economic activity that then trigger violence across ethnic, religious, social, and other cleavages”* (*ibidem*).

---

<sup>17</sup> Segundo o GPI 2015, 15 dos 20 países mais pacíficos encontram-se no continente Europeu, sendo estes a Islândia, Dinamarca, Áustria, Suíça, Finlândia, República Checa, Portugal, Irlanda, Suécia, Bélgica, Eslovénia, Alemanha, Noruega, Polónia e Holanda, respectivamente.

Desta forma, parece ser necessário o complemento da abordagem diplomática e militar ao problema em questão, nomeadamente através de medidas económicas. Isto porque, se negligenciadas, milhões de pessoas em condições de desespero serão, eventualmente, radicalizadas, e culparão o Ocidente pela sua situação, agravando o problema que se pretende combater. Roubini (2015) salienta a presente problemática com a seguinte afirmação: “*Even with an unlikely wall around Europe, many would find a way in – and some would terrorize Europe for decades to come*”.

A adoção de medidas económicas e financeiras seriam certamente dispendiosas, e requereriam uma maior integração e partilha de esforços. No entanto, para Roubini, este será o melhor caminho, sendo a alternativa o “*Global chaos*” e, no limite, o início da “*World War III*”.

Se por um lado será necessário um maior esforço financeiro para combater este fenómeno, por outro, o impacto económico da violência – onde se inclui o terrorismo – continua também a aumentar.

Segundo o GTI, o custo económico do terrorismo para a economia global atingiu o maior valor de sempre, tendo registado 52.9 biliões de dólares em 2014. Por outro lado, de acordo com o mesmo documento, na eventualidade de se observar um decréscimo de 10% dos níveis de violência global, seriam adicionados 1.43 triliões de dólares à economia mundial. Desta forma, os custos financeiros dos Estados e das organizações em busca da mitigação desta ameaça não devem ser interpretados, apenas, como um investimento na segurança e defesa, mas também como um investimento na economia global<sup>18</sup>.

É neste contexto que a Aliança deve continuar a colocar esforços num vasto leque de iniciativas – políticas, operacionais, concetuais, militares, tecnológicas, científicas e económicas – por forma a lidar com esta ameaça multifacetada.

De fato, a capacidade de adaptação do terrorismo ao novo ambiente de segurança coloca dificuldades acrescidas na luta contra o mesmo. A crescente hibridade das táticas utilizadas pelos grupos terroristas, além de dificultar a capacidade de resposta operacional, colocam limitações aos Estados e organizações internacionais, na medida em que as políticas e doutrinas

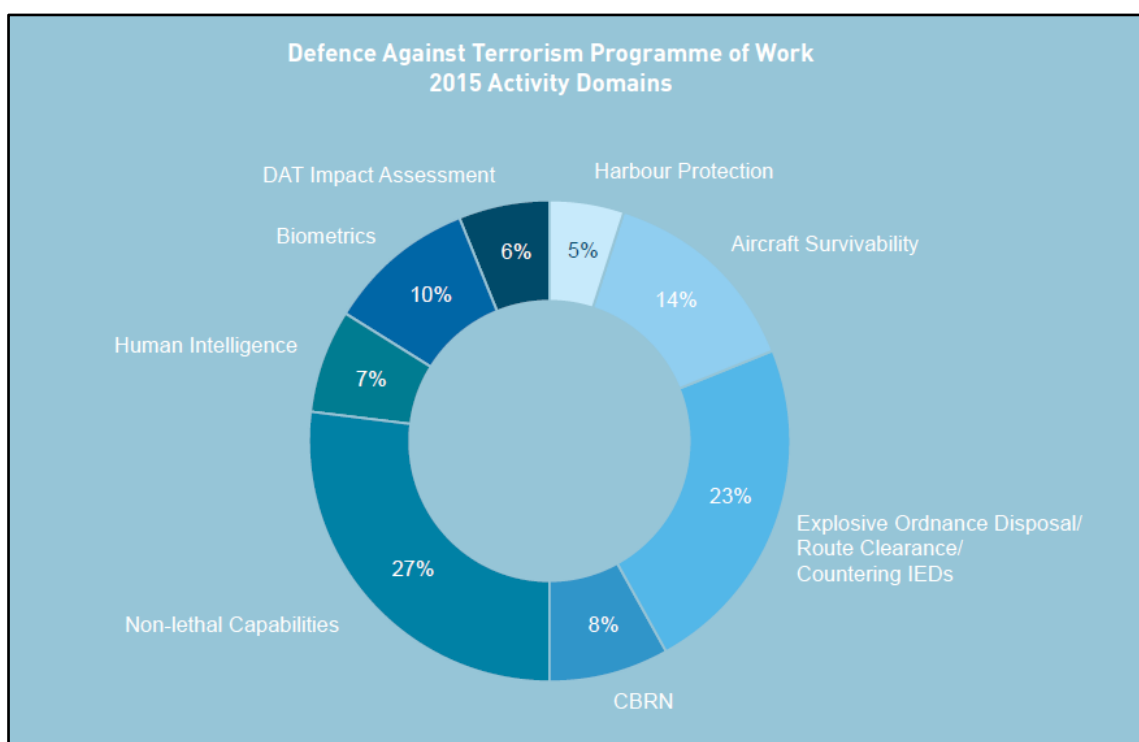
---

<sup>18</sup> O custo económico global da atividade terrorista em 2014 representa um crescimento de 61% face a 2013, e relativamente ao ano 2000 representa um crescimento 10 vezes superior (IEP, 2015a).

existentes não se encontram preparadas para a assimetria característica das ameaças híbridas. Desta forma, torna-se necessária uma aproximação dinâmica e flexível a esta ameaça.

A ascensão de novas potências não deixa de constituir uma oportunidade para a NATO estender a sua rede de parcerias, sobretudo perante uma ameaça tão destrutiva, e sobretudo, de carácter comum.

Entre as iniciativas da NATO, destacam-se a criação de centros dedicados ao combate ao terrorismo, como o *Defence Against Terrorism NATO Centre of Excellence* (DAT COE), e o *Counter-Improvised Explosive Devices Centre of Excellence* (C-IED COE)<sup>19</sup>. Seja através do treino ou do desenvolvimento de tecnologias e técnicas para mitigar os efeitos dos ataques terroristas, estes centros de excelência têm servido como local e incentivo para o diálogo internacional relativamente a assuntos relacionados com a defesa antiterrorista.



**Figura 3 – Domínios do Programa Antiterrorista da NATO (NATO, 2016)**

<sup>19</sup> Em 2004 foi desenvolvido o programa *Defence Against Terrorism* (DAT), que culminou na criação do DAT COE em Ancara, Turquia. Por sua vez, em 2007, o governo espanhol anunciou a sua decisão de oferecer uma localização para o C-IED COE, em Madrid.

No gráfico em cima, podemos observar os diversos domínios do programa antiterrorista levado a cabo pela NATO, assim como o peso colocado sobre cada um dos mesmos.

No entanto, e apesar dos esforços colocados no desenvolvimento de iniciativas de natureza operacional, é necessário não esquecer a importância do “*soft power*” enquanto ferramenta de combate ao terrorismo.

De acordo com Haris Pesto (2010, p. 64-81), a diplomacia constitui o elo de ligação que incorpora todas as componentes da luta contra o terrorismo num só todo, permitindo a harmonização dos procedimentos e ao aumento da sua eficiência. Face ao exposto, os procedimentos técnicos, os serviços de informações, as doutrinas, e a diplomacia, constituem ferramentas a serem exploradas pelos agentes internacionais de forma combinada e complementada.

Desta forma, perante o crescente carácter híbrido desta ameaça, parece ser pertinente a revisão das políticas e doutrinas que guiam a luta antiterrorista. Do mesmo modo, a partilha de informações e a diplomacia terão certamente um papel importante no combate ao terrorismo, nomeadamente através de uma maior cooperação com os atuais e potenciais parceiros da Aliança, reforçando as parcerias já existentes e implementando novas abordagens conjuntas a esta ameaça comum.

*“The unpredictable, cross-cutting nature of emerging 21st century security challenges... need to be addressed in a dynamic way, taking into account the terrorists’ capacity to learn and change their tactics”* (NATO, 2011).

### **3.2 Proliferação de Armamento de Destruição Maciça**

Durante a Guerra Fria, as forças nucleares da NATO desempenharam um papel proeminente na estratégia de resposta flexível da Aliança, adotando um papel de dissuasão política e militar que permitiu a manutenção do *status-quo* do conflito, impedindo a escalada das hostilidades.

Após 1989, por forma a adaptar a estratégia global e a política de defesa perante o novo ambiente de segurança, as primeiras áreas a serem revistas foram, de fato, a postura e a estratégia nucleares da Aliança, tendo estas

sofrido uma redução significativa com o fim da Guerra. No entanto, as primeiras tentativas para uma iniciativa de não proliferação nuclear tiveram início ainda antes de 1989.

Após menos de um ano do primeiro teste nuclear levado a cabo pelos EUA, Washington apresentou o primeiro plano de não proliferação nuclear perante a Organização das Nações Unidas (ONU), denominado Plano *Baruch*. O propósito deste, consistia em prevenir que qualquer outro Estado obtivesse armamento nuclear, e posteriormente, prosseguir com o desarmamento. No entanto, a URSS rejeitou os planos, maioritariamente devido ao cepticismo em relação ao desarmamento por parte dos EUA (Rublee, 2014, p. 105-125).

Mais tarde, na sequência de negociações e acordos mais modestos que o anterior Plano *Baruch*, foi criado o *Non-Proliferation Treaty* - ou Tratado de Não Proliferação Nuclear (NPT)<sup>20</sup> - em Julho de 1968, tendo entrado efetivamente em vigor em 1970. Para Maria Rublee (2014, p. 105-125), o fato de apenas quatro Estados terem desenvolvido armamento nuclear desde 1970 demonstra o sucesso do NPT<sup>21</sup>, no entanto, as promessas das Nações nucleares em conduzir esforços para o desarmamento tem sido, pelo contrário, desapontante para a comunidade internacional.

Desta forma, demonstra-se relevante para a investigação ter presentes os motivos que levam, ou não, os Estados a desenvolver programas nucleares com o objetivo de obter tais capacidades. A mesma autora debruça-se sobre esta problemática, analisando os verdadeiros motivos que levam os Estados a desenvolverem o seu próprio arsenal nuclear, ou pelo contrário, a negarem qualquer pretensão de adquirir tal capacidade.

Nesta discussão, por um lado, as visões realistas apontam para uma crescente corrida ao armamento nuclear por parte dos Estados, derivado da ideia da cooperação internacional ser difícil e improvável, sendo desta forma, necessário adquirir as máximas capacidades militares possíveis (Rublee, 2014, p. 105-125). Ainda assim, a proliferação prevista por esta teoria das RI falhou

---

<sup>20</sup> Formalmente designado por *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, este tratado assenta em três pilares fundamentais: a não proliferação; o desarmamento; e o direito de utilizar, de forma pacífica, a tecnologia nuclear.

<sup>21</sup> Estes países são a Índia, o Paquistão, Coreia do Norte e Israel. No entanto, alguns autores argumentam que Israel terá obtido armamento nuclear anteriormente a 1970 (Rublee, 2014, p. 105-125).

em materializar-se, na medida que, entre tantas nações, apenas quatro se juntaram ao “clube nuclear” desde 1970 (*ibidem*).

Por sua vez, os realistas justificam os níveis de proliferação através de um vasto leque de explicações teóricas. Benjamin Franker (*apud*. Rublee, 2014, p. 105-125), argumenta que a bipolaridade da Guerra Fria ocasionou a redução da proliferação nuclear, mas que após o seu fim, esta sofreria um aumento. Esta explicação é baseada no raciocínio do autor de que a multipolaridade aumenta o grau de incerteza, levando os Estados a depender menos de alianças e de garantias securitárias<sup>22</sup>.

No entanto, apesar das previsões realistas, estas voltaram a falhar, com apenas três Estados a tornarem-se atores nucleares após o fim da Guerra Fria<sup>23</sup> (Rublee, 2014, p. 105-125). Deste modo, surgem outras tentativas para explicar este fenómeno.

Para Etel Solingen (2007), são as orientações económicas que norteiam o processo de “*decision-making*” dos Estados em relação ao nuclear. Como o próprio afirmou:

*“Leaders or ruling coalitions advocating economic growth through integration in the global economy have incentives to avoid the costs of nuclearization, which impair domestic reforms favoring internationalization. By contrast, nuclearization implies fewer costs for inward-looking leaders and for constituencies less dependent on international markets, investment, technology, and institutions, who can rely on nuclear weapons programs to reinforce nationalist platforms of political survival”.*

Por outro lado, Rublee (2014, p. 105-125) afirma que alguns analistas têm questionado se as restrições serão a melhor justificação para a “falta de proliferação” atual. Isto porque, segundo a mesma, a ambiguidade expressa nos termos do NPT torna possível a facilitação dessa mesma proliferação.

O artigo 4.º do NPT possibilita aos Estados não nucleares adquirir tecnologia nuclear para propósitos civis, onde se incluem as instalações de

---

<sup>22</sup> Mearsheimer (1990, *apud*. Rublee, 2014, p. 105-125), também previu a vontade dos Estados Europeus não-nucleares em adquirir tais capacidades após 1989, principalmente devido à necessidade destes em se protegerem de eventuais chantagens russas. O mesmo autor afirmou, ainda, que a Alemanha, sem as suas próprias forças nucleares, poderia sentir-se insegura.

<sup>23</sup> Índia, Paquistão e Coreia do Norte.

processamento de plutônio e enriquecimento de urânio. Segundo Rublee, estas mesmas tecnologias podem ser utilizadas na obtenção de armamento nuclear, e, um país com instalações nucleares num estado avançado pode, eventualmente, retirar-se do NPT e produzir o seu próprio arsenal nuclear num período de meses<sup>24</sup>. No entanto, para a autora, a atribuição de pretensões hostis a um Estado devido aos seus programas nucleares civis é problemático.

Esta interpretação deriva da análise efetuada por Itty Abraham (2006, p. 49-65), o qual afirma que os múltiplos significados da energia nuclear são, muitas vezes, estrangidos à visão limitada da produção de armamento, sendo este o foco académico e político em redor dos assuntos nucleares e negligenciando os aspetos civis e energéticos dos mesmos. Desta forma, o excesso de vigilância e as crescentes restrições tendem a criar um clima de ressentimento entre os Estados, alimentando o desejo de obter capacidades nucleares e sabotando os objetivos iniciais de não-proliferação.

*“... the multiple meanings of nuclear power are shrunk into one register – the desire to produce weapons... This reinforces the particular aura of nuclear weapons to be coveted and desired, the very opposite effect sought by policy makers concerned with nuclear proliferation”* (Abraham, 2009, p. 106-136).

De acordo com esta lógica, levanta-se a questão sobre a eficácia das políticas de não-proliferação em vigor, existindo a possibilidade de estas estarem desajustadas à realidade internacional e, constituírem, de fato, o motivo pela atual proliferação.

Mais recentemente, além das tentativas e dos esforços realizados para travar a proliferação de WMDs (*Weapons of Mass Destruction*), discussões acerca do desarmamento têm surgido na cena internacional<sup>25</sup>. Mais concretamente, durante o seu discurso a 5 de Abril de 2009, na cidade de Praga, Barack Obama refere a importância de um mundo livre de armas nucleares, expondo o carácter urgente desta problemática e reafirmando a

---

<sup>24</sup> A autora refere, como exemplo, o caso do Japão e do Brasil, em que ambos já emitiram comentários sobre aquisições nucleares, embora sem nunca avançar efetivamente.

<sup>25</sup> Apesar do desarmamento nuclear não ser um tópico recente, este sofreu um “congelamento” durante a administração de George W. Bush, reaparecendo nas discussões internacionais aquando da eleição de Barack Obama (Rublee, 2014, p. 105-125).

importância do “exemplo moral” dos EUA enquanto potência nuclear<sup>26</sup> (The White House, 2009). No seguimento deste discurso, dezenas de países reúnem-se para discutir estes problemas na cimeira sobre segurança nuclear em 2010.

No entanto, quer Barack Obama no seu discurso em Praga, quer a própria NATO recentemente em Gales (2014), realçam que enquanto existirem armas nucleares ambos permanecerão potências nucleares. Desta forma, surge a questão sobre se o desarmamento é desejável, e por outro lado, se é alcançável.

Segundo Maria Rublee (2014, p. 105-125), existem divergências no seio académico quanto ao desejo de se atingir o “*global zero*”. Isto porque, para o realista Ken Waltz (Sagan; Waltz, 2010, p. 88-96), a existência de armas nucleares reduz a possibilidade de guerra, na medida em que a dissuasão impede a escalada das hostilidades, uma vez que esta causaria a destruição mútua.

Uma segunda crítica ao “*global zero*” parte de Matthew Envagelista (2011, *apud*. Rublee, 2014), ao defender que esta ocorrência pode originar o aumento da proliferação nuclear. Segundo o mesmo, o motivo pelo qual as armas nucleares não se têm espalhado de forma alargada deve-se à dissuasão nuclear Americana<sup>27</sup>. Por outro lado, sem esta, os seus aliados procurarão adquirir a sua própria capacidade dissuasora (Kyl; Perle, 2009).

Quanto à praticabilidade do conceito “*global zero*”, surgem duas questões principais que a colocam em causa: as dificuldades técnicas para a eliminação do arsenal existente e das infra-estruturas inerentes, e a posterior manutenção de um mundo livre de armas nucleares (Rublee, 2014, p. 105-125).

Apesar das preocupações internacionais em relação aos programas nucleares de alguns Estados, como a Coreia do Norte e o Irão, há muito que as ameaças nucleares convencionais deixaram de ser o foco das atenções. Voltando ao discurso de Barack Obama, é evidente que, nos dias de hoje, a

---

<sup>26</sup> Entre outras medidas, Barack Obama refere os esforços da sua administração para a ratificação do *Comprehensive Test Ban Treaty* (CTBT), assim como a redução do arsenal nuclear americano e a cooperação internacional (The White House, 2009).

<sup>27</sup> O autor refere-se ao papel dissuasor nuclear americano como “*the US nuclear umbrella*”, e realça que o desarmamento americano poderá gerar preocupação entre os seus aliados acerca da sua capacidade protetora.

NATO e a comunidade internacional deparam-se com desafios de ordem diversa relativamente ao nuclear:

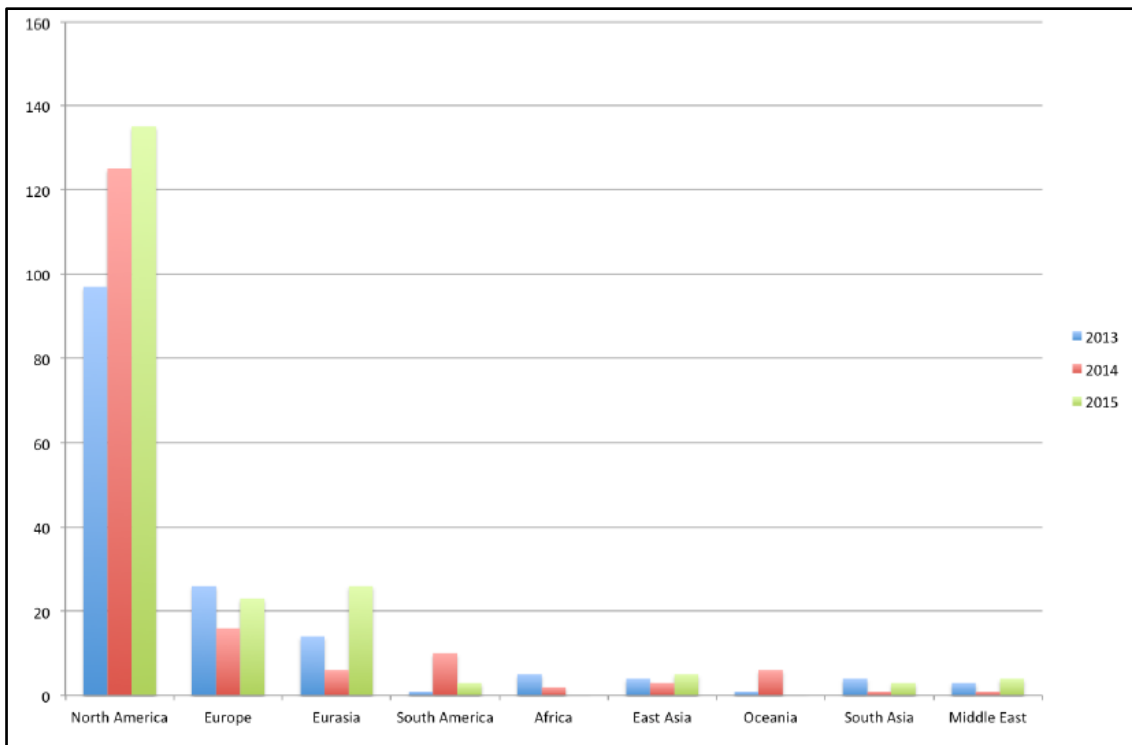
*“In a strange turn of history, the threat of global nuclear war has gone down, but the risk of a nuclear attack has gone up. More nations have acquired these weapons. Testing has continued. Black market trade in nuclear secrets and nuclear materials abound. The technology to build a bomb has spread. Terrorists are determined to buy, build or steal one. Our efforts to contain these dangers are centered on a global non-proliferation regime, but as more people and nations break the rules, we could reach the point where the center cannot hold”* (The White House, 2009).

Neste contexto, a continuação dos programas nucleares dos chamados “*Rogue States*” e a preocupação internacional sobre o potencial risco destes engenhos virem a parar à posse de grupos terroristas, fazem desta problemática uma ameaça real à segurança Atlântica e internacional.

De fato, as recentes declarações de Barack Obama na Cimeira de Segurança Nuclear de 2016 realçam a crescente preocupação internacional face ao terrorismo nuclear.

Segundo o presidente norte-americano, a obtenção de materiais radioativos por parte de grupos terroristas continua a integrar uma ameaça real à segurança internacional, seja esta com a finalidade de obter um explosivo nuclear convencional ou as chamadas “*dirty bombs*”.

Embora nenhuma organização terrorista tenha conseguido adquirir tais capacidades até ao momento, Obama afirma que o ISIS já utilizou armas químicas na Síria e no Iraque, nomeadamente gás mostarda. O termo WMD cobre uma variada gama de ameaças, incluindo armas químicas, biológicas, radiológicas e nucleares, assim como os seus meios de utilização.



**Figura 4 – Incidentes Reportados Envolvendo Materiais ou Equipamentos Radioativos 2013-2015 (CNS, 2016)**

O gráfico anterior ilustra a quantidade de incidentes reportados à *James Martin Center for Nonproliferation Studies* (CNS) entre 2013 e 2015 envolvendo equipamentos ou materiais com propriedades radioativas. Estes incidentes compreendem diversas circunstâncias, como por exemplo furtos, perdas ou violações normativas.

Segundo o CNS, durante este período temporal foram reportados 514 incidentes, sendo que 188 dos mesmos ocorreram no ano de 2015 e em 26 países diferentes. Por sua vez, a maioria destes incidentes ocorreu em território norte-americano (cerca de 66.3%), tendo os EUA registado o maior número de casos (59.4%), seguidos pela França (5.9%), Canadá (5.9%), Ucrânia (5.3%), e Rússia (5.3%).

Por forma a destacar a problemática do terrorismo nuclear, da totalidade dos 188 casos registados em 2015, 45 estão relacionados com furto e tráfico, sendo que menos de metade foi recuperada pelas autoridades (CNS, 2016).

Por outro lado, é importante salientar que os dados apresentados são apenas relativos aos incidentes reportados. Desta forma, podemos apenas

conjeturar os números dos casos reais e as suas implicações para a segurança internacional.

Regressando ao tópico anterior, podemos afirmar que, atualmente, a probabilidade de um ataque nuclear ao território euro-atlântico por parte de uma nação hostil é, de certa forma, baixa. No entanto, o Conceito Estratégico da NATO de 2010 menciona a proliferação de WMDs e os meios da sua utilização, identificando ambos como das principais ameaças à segurança internacional.

Segundo a NATO, apesar da proliferação destas capacidades não significarem, necessariamente, a intenção imediata de atacar as nações aliadas, deve-se ter em consideração o projeto BMD (*Ballistic Missile Defense*) como forma de defesa do seu território, populações e forças.

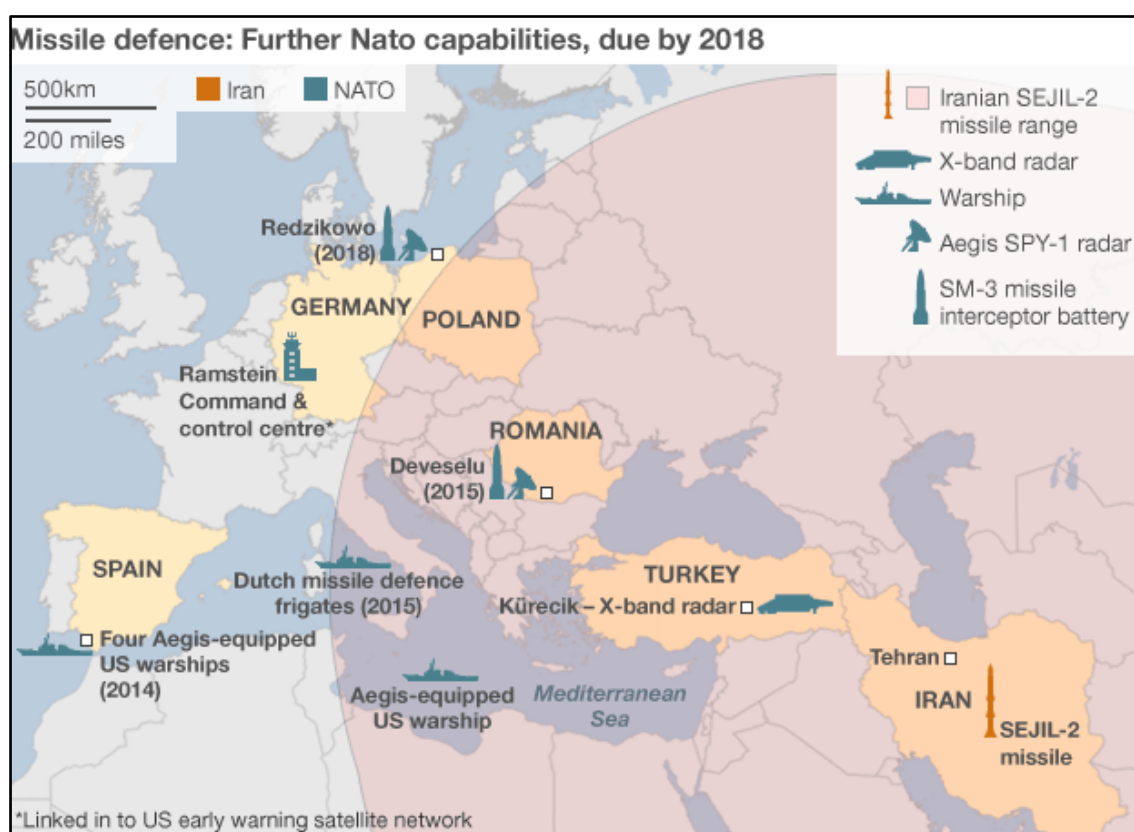


Figura 5 – Projeção das Capacidades Antimísseis da NATO para 2018<sup>28</sup>

Conforme representado na figura anterior, o projeto BMD estabelece uma possível resposta - baseada em mísseis antimísseis - no que toca à

<sup>28</sup> Imagem disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-europe-25407284>> Retirada a 25 Mar. 2016.

preservação da segurança e integridade dos países aliados face à continuidade dos programas nucleares de algumas nações, nomeadamente face à potencial ameaça de mísseis nucleares iranianos poderem atingir o território dos países da NATO. No entanto, este projeto encontra objeções por parte da Rússia, que o considera uma ameaça nacional. Por outro lado, o recente acordo entre o Irão e os cinco membros permanentes do Conselho das NU dão uma nova esperança aos esforços de não-proliferação<sup>29</sup>.

Neste contexto - e em adição aos termos acordados através do JCPOA – demonstra-se relevante a questão acerca do cancelamento do projeto BMD. Conforme analisado em maior detalhe em 4.3, o abandono deste projeto parece oferecer um maior conjunto de vantagens perante as circunstâncias atuais, quer em termos da melhoria das relações NATO-Rússia, quer ao nível da diminuição da proliferação nuclear internacional.

A existência deste impasse coloca desafios à NATO. Por um lado, a necessidade de proteger as suas fronteiras e populações de ataques com armamento de destruição maciça, por outro lado, os benefícios de uma cooperação com a Rússia enquanto potência em ascensão.

Em suma, podemos afirmar que os esforços internacionais aplicados por forma a mitigar a proliferação de WMDs tiveram, em grande parte, sucesso. Apesar da continuação do programa nuclear da Coreia do Norte, é inquestionável que, atualmente, o maior desafio reside na utilização destas capacidades por parte entidades não estatais, que elevam a complexidade e a dificuldade de resposta por parte dos Estados e organizações internacionais.

### **3.3 Cíber-Ameaças**

*“As the Alliance looks to the future, cyber threats and attacks will continue to become more common, sophisticated, and potentially damaging”* (NATO, 2014c).

A crescente dependência tecnológica dos Estados e organizações, fruto da Globalização e do exponencial desenvolvimento tecnológico, traz consigo

---

<sup>29</sup> A 14 de Abril de 2015 foi acordado o *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA). Este acordo pretende assegurar que o programa nuclear iraniano é utilizado unicamente para fins pacíficos, em troca do levantamento das sanções internacionais a esta nação.

desafios que acrescentam uma nova dimensão ao complexo campo de batalha atual - a dimensão virtual.

Hoje em dia, pessoas, empresas, organizações e governos encontram-se permanentemente ligados entre si e dependentes de uma rede de informação que se tem tornado cada vez mais móvel e disponível através da Internet. Paralelamente, existem diversas formas de aceder a esta rede, permitindo a partilha de informação de forma praticamente instantânea e acessos remotos a diversos sistemas. No entanto, segundo Nicole Eagan (2015), a segurança desta mesma rede não evoluiu com a mesma rapidez, e os agentes agressores tendem a desenvolver novos métodos para contornar as defesas existentes:

*“If networks are compared to the human body, then cyberattacks can be compared to viruses. Our skin does a pretty good job as a protective outer layer but it cannot keep out everything. Viral DNA is clever; it knows how to mutate and evolve to ensure its own survival” (ibidem).*

Na declaração da cimeira de Gales, os Aliados reafirmam o seu comprometimento em enfrentar esta ameaça em crescimento, reconhecendo a crescente letalidade dos ciberataques e o seu potencial para ameaçar a prosperidade, a segurança e a estabilidade Euro-Atlânticas. No entanto, como em muitas outras ocasiões, a lucidez da NATO face a esta problemática deriva do infeliz confronto com a mesma.

Em Abril de 2007, o Estado báltico da Estónia foi vítima da primeira guerra cibernética do mundo<sup>30</sup>, sob a forma de uma onda de sucessivos ataques virtuais com a duração de três semanas. Estes ataques tiveram como alvo diversas organizações - incluindo bancos, ministérios, jornais e ainda o próprio parlamento – tendo enfraquecido as infraestruturas tecnológicas e de informação do país.

Acompanhados por manifestações, estes ciberataques foram lançados em modo de protesto face à decisão do governo Estoniano em remover da cidade de Talin o monumento do Soldado de Bronze<sup>31</sup>. Após três semanas, os

---

<sup>30</sup> Jason Richards (2009) identifica a onda de ataques cibernéticos de 2007 como a primeira guerra cibernética da história, embora outros autores coloquem reservas à utilização do termo “guerra”.

<sup>31</sup> O Soldado de Bronze é um monumento de guerra da Era soviética erguido em 1947. Apesar da decisão de remoção ser identificado como o fator desencadeador dos ataques, outros são apontados

ataques cessaram, mas não sem antes isolar este membro da NATO do resto do mundo (Richards, 2009).

Após uma análise ao sucedido, tanto o governo estoniano como alguns profissionais em segurança computacional identificaram os ataques como sendo maioritariamente de origem russa, alguns até lançados de instituições governamentais desse país. Como afirmou Merit Kopli<sup>32</sup> (2007, *apud*. Traynor, 2007): "*The cyber-attacks are from Russia. There is no question. It's political*".

Face a este acontecimento, torna-se pertinente analisar a resposta da NATO face a este ataque à segurança de um Estado membro. Isto porque, apesar da cláusula da defesa coletiva patente no artigo 5.º do Tratado de Whashington, as agressões desta natureza ainda não são identificadas enquanto ações militares com potencial para originar uma resposta coletiva, apesar de, na declaração da cimeira de Gales, estar patente que a invocação do artigo 5.º perante estes ataques será considerada caso-a-caso. Por outro lado, as dúvidas jurídicas em relação à origem do ataque – a responsabilidade é de um Estado, grupo terrorista ou grupo criminoso? – e as dúvidas sobre a gravidade do ataque que pode dar origem a uma resposta em legítima defesa tornam a posição da NATO cautelosa.

Conforme afirmou Aaviksoo<sup>33</sup>:

*"At present, NATO does not define cyber-attacks as a clear military action. This means that the provisions of Article V of the North Atlantic Treaty, or, in other words collective self-defence, will not automatically be extended to the attacked country"* (2007, *apud*. Traynor, 2007).

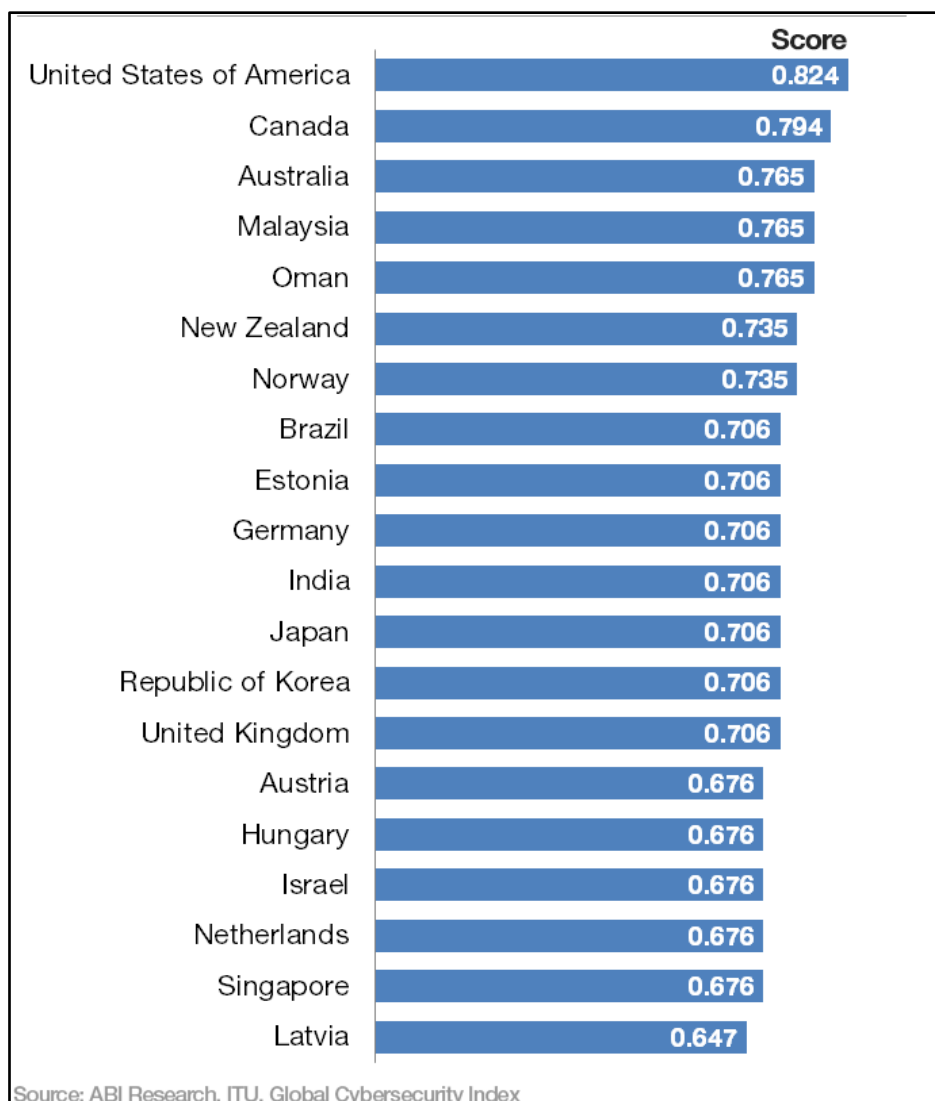
Como resultado destes ataques, o objetivo da NATO tem sido ajudar no desenvolvimento de medidas de segurança de nações aliadas individuais, ao mesmo tempo que aplica esforços para reforçar a proteção dos seus sistemas de informação e comunicação contra acessos ilegais e ataques cibernéticos.

---

como contribuintes para este desfecho: como a recusa do governo em garantir a cidadania a minorias étnicas dentro das suas fronteiras após 1991, como por exemplo a minoria russa (Richards, 2009). Esta divisão, no entanto, criou uma situação política instável e facilitadora no que toca à manipulação russa (*ibidem*).

<sup>32</sup> Merit Kopli era, à data, editora de um dos dois principais jornais da Estónia, o *Postimees*.

<sup>33</sup> Ministro da Defesa da Estónia aquando dos ataques de 2007.



**Figura 6 - Países melhor preparados contra Ciber-Ataques em 2015<sup>34</sup>**

De acordo o *Global Cybersecurity Index* (GCI) da *International Telecommunication Union* (ITU), e como podemos observar através do gráfico anterior, em 2014 a Estónia encontrava-se na 9ª posição relativamente aos países melhor preparados face a ataques cibernéticos (ITU, 2015). Certamente que este dado não se trata de uma coincidência uma vez que, após os ataques de 2007, a Estónia – juntamente com a NATO – procurou desenvolver esforços para reforçar a proteção dos seus sistemas informáticos.

Desta forma, tanto o Conceito Estratégico de 2010 como a Declaração da Cimeira de Lisboa, salientam que a rápida evolução e crescente sofisticação dos ataques cibernéticos revestem de urgência a proteção dos sistemas da

<sup>34</sup> Imagem disponível em: <<https://www.weforum.org/agenda/2015/07/top-countries-best-prepared-against-cyberattacks/>> Retirada a 30 Jan. 2016.

Aliança, reconhecendo que os sistemas computacionais constituem infra-estruturas de caráter vital para a segurança futura dos Aliados. De fato, a utilização de ações virtuais com o objetivo de debilitar ou causar danos a terceiros tem vindo a crescer, principalmente entre nações.

Conforme afirma Richard Ledgett (2015, *apud*. Corera, 2015) - director da *National Security Agency* (NSA) – atualmente estamos a assistir a um aumento da destrutividade dos ciberataques, assim como da postura agressiva das nações que fazem uso dos mesmos.

No caso de serem paralisados com sucesso, serviços como a água, gás natural, e centrais elétricas, podem desencadear efeitos em cadeia com consequências gravíssimas para a segurança de uma nação. Para Ledgett, as consequências são enormes, variando de diplomáticas a económicas.

Os próprios EUA têm sido acusados de empregar ataques desta natureza, tendo como alvo uma outra nação - quando alegadamente utilizou o vírus *Stuxnet* para danificar o programa nuclear Iraniano.

Em suma, a defesa dos sistemas informáticos das organizações enfrenta desafios renovados e cada vez mais complexos. Desafios, estes, decorrentes da diluição das fronteiras alcançada através da Globalização, da instantaneidade, e da imaterialidade característicos dos processos digitais que propiciam uma maior grau de anonimato.

*“Cyber-attacks can reach a threshold that threatens national and Euro-Atlantic prosperity, security, and stability. Their impact could be as harmful to modern societies as a conventional attack. We affirm therefore that cyber defence is part of NATO’s core task of collective defence”* (NATO, 2014c).

### **3.4 Tensões e Conflitos Regionais**

Nos dias de hoje, podemos afirmar que a inclusão dos conflitos regionais na lista de ameaças à segurança Euro-Atlântica é um exercício natural e racional. Nos últimos anos, conflitos ao longo das fronteiras europeias

ameaçaram a estabilidade regional – direta ou indiretamente – chegando mesmo a originar a intervenção Aliada em alguns casos<sup>35</sup>.

Atualmente, fruto do processo da Globalização, a crescente permeabilidade das fronteiras e a interdependência dos Estados e organizações constituem fatores agravantes das consequências globais dos conflitos regionais.

Anteriormente a 1989, a bipolaridade da ordem internacional e a influência das duas únicas potências mundiais – os EUA e a URSS - inibiam a existência de grandes conflitos locais, ao mesmo tempo que restringiam os seus efeitos a uma região limitada do espaço. A nova ordem multipolar é mais um fator que vem desequilibrar a balança de poderes e a forma como as novas potências se relacionam entre si.

Segundo Javier Solana (2015), os ataques terroristas de 2001 trouxeram consigo um período de cooperação internacional durante o qual abundava a solidariedade contra o terrorismo. Como afirmou o mesmo: *“it was a time when we were all Americans, and when Bush described Putin as «very straightforward and trustworthy»”*.

No entanto, em Dezembro do mesmo ano, o anúncio da retirada americana do *Antiballistic Missile Treaty*<sup>36</sup> (Tratado ABM) - por forma a desenvolver um sistema próprio de proteção antimíssil face a um potencial Irão nuclear - não foi bem recebido pela Rússia.

Para Solana, na altura os EUA pareciam não entender que o mundo se encontrava perante a emergência de uma nova ordem multipolar, ordem esta, que tornaria as políticas da administração Bush bastante difíceis de alcançar, pelo menos sem originar sérias consequências. Nos anos que se seguiram, os acontecimentos que tiveram lugar apenas vieram confirmar esta tendência.

No ano de 2007, durante um discurso em Munique, o presidente russo Vladimir Putin rejeitou claramente a intervenção no Iraque, e, especialmente, os planos americanos para expandir o sistema antimíssil à Europa, chegando

---

<sup>35</sup> No rescaldo da desintegração da antiga Jugoslávia, a NATO decidiu intervir militarmente com o objetivo de terminar ou evitar conflitos na Bósnia e Herzegovina em 1995, no Kosovo em 1999, e na antiga República Jugoslava da Macedónia em 2001.

<sup>36</sup> O Tratado ABM foi assinado em 1972 entre os EUA e a URSS por forma a limitar os sistemas antibalísticos nacionais a dois complexos ABM nos respetivos territórios, cada um com um máximo de 100 mísseis antibalísticos. Em Junho de 2002 os EUA abandonaram, efetivamente, o tratado, originando o seu término.

mesmo a identificar tal ação como um ato hostil perante a Rússia; em 2008, a recepção dos Jogos Olímpicos por parte da China deslumbrou o mundo, reforçando o seu *status* enquanto ator internacional de relevo; no mesmo ano, a intervenção militar russa na Geórgia apresentou provas concretas em como o conceito de esfera de influências se encontra ativo e presente no seio do Kremlin; por último, o colapso do banco de investimentos *Lehman Brothers* desencadeou uma crise económica global que veio revelar as vulnerabilidades até mesmo das economias mais avançadas, poupando, curiosamente, a China (*ibidem*).

Nos últimos anos, o sentimento de confiança no seu novo estatuto enquanto potência mundial parece ter impulsionado a adoção de uma política externa mais assertiva e musculada por parte de Pequim. Justificando as suas ações devido a, alegadamente, direitos históricos, as reivindicações territoriais de Pequim e a sua crescente presença militar no mar do Sul e Este culminaram com a declaração unilateral da *Air Defense Identification Zone*<sup>37</sup> (ADIZ).

A imagem seguinte ilustra a conflitualidade existente entre a área geográfica compreendida pela ADIZ chinesa e a área supostamente controlada pelo Estado Nipónico. Este último compreende, ainda, as ilhas Senkaku<sup>38</sup>, envoltas em polémica face a esta disputa. As zonas económicas exclusivas (ZEE) de ambos os Estados consistem, ainda, um fator agravante à presente disputa, dada a localização estratégica dos campos de gás natural da região.

---

<sup>37</sup> A ADIZ cobre parte do território do mar Este da China reivindicado pela mesma, mas controlado pelo Japão.

<sup>38</sup> As ilhas Senkaku (denominação japonesa) são referidas por Pequim como as ilhas Diaoyu.

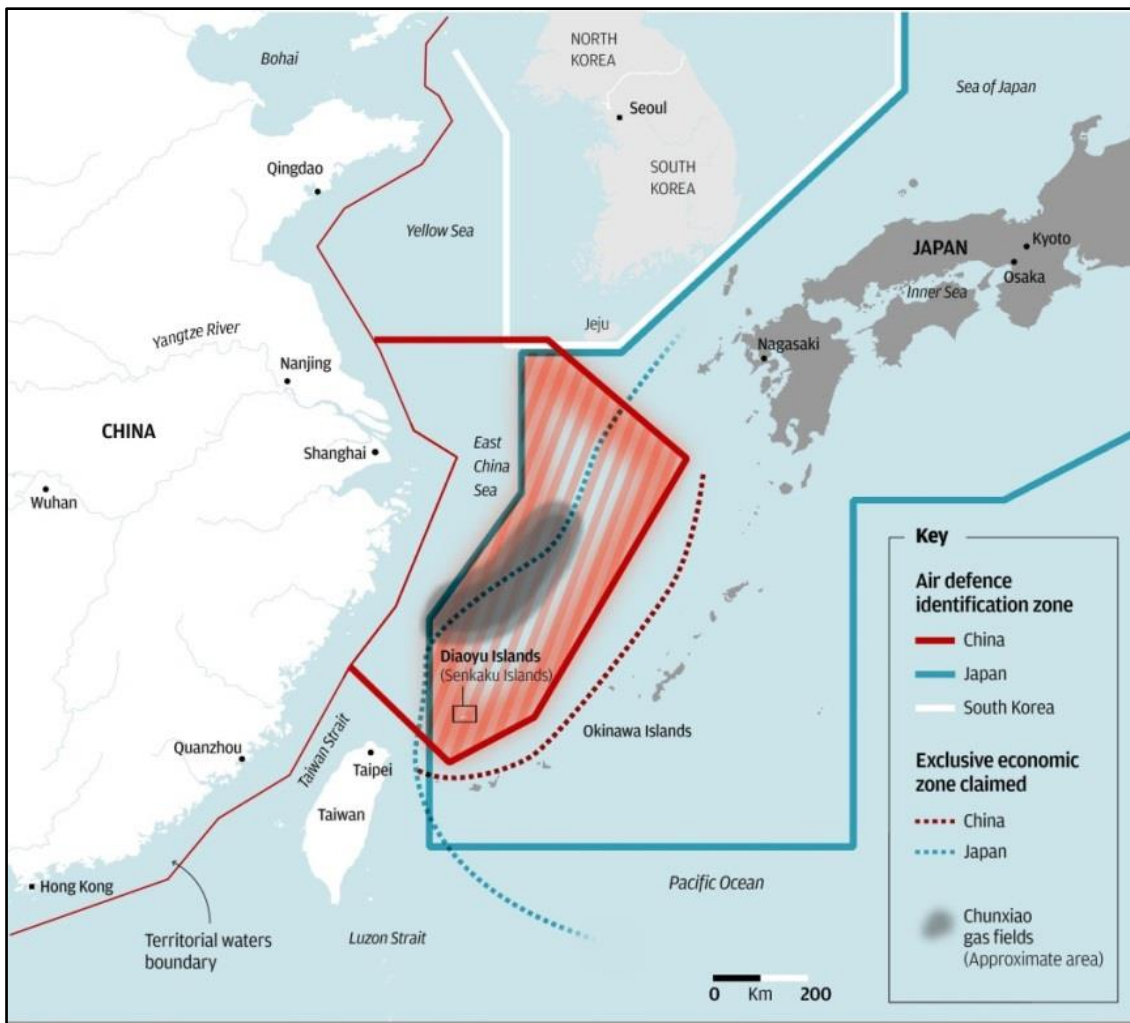


Figura 7 – Mapa da ADIZ e ZEE Chinesa e Nipônica<sup>39</sup>

Neste contexto, Javier Solana considera que, ao expandir as suas reivindicações de soberania a uma área geográfica aumentada, Pequim encontra-se, de fato, a expandir a sua esfera de influência. Por outro lado, muitos dos países afetados pelas suas ações têm tratados de defesa com os EUA<sup>40</sup>, pelo que a declaração unilateral da ADIZ é encarada como uma provocação por parte dos americanos (*ibidem*).

Em 2010, a teimosia e a demora americana em reconhecer a nova ordem mundial foi novamente evidente. Desta vez, na cimeira do G-20 em Seul, procurou-se um acordo por forma a aumentar as quotas dos países emergentes para o Fundo Monetário Internacional (FMI). No entanto, o

<sup>39</sup> Imagem disponível em: <<http://www.scmp.com/news/china-insider/article/1367924/china-tells-japan-it-would-consider-cancelling-air-zone-44-years>> Retirada a 30 Jan. 2016.

<sup>40</sup> Desde a 2ª Guerra Mundial, os EUA têm permanecido a maior potência marítima na região do Pacífico (Solana, 2015).

Congresso americano recusou-se a ratificar tais alterações. Este fracasso, por sua vez, fez com que a China liderasse a criação do *Asian Infrastructure Investment Bank*<sup>41</sup> (AIIB), levando à iminência da fragmentação das instituições internacionais (*ibidem*).

Desta forma, é destacada a postura de afirmação desta nova potência mundial, ao mesmo tempo que se revela o caráter fragmentador da “teimosia” americana, que demora em reconhecer e adaptar-se ao novo sistema internacional multipolar.

A ascensão da China e as tensões na região Ásia-Pacífico, apesar de não constituírem ameaças iminentes à segurança dos EUA e da NATO, constituem desafios de índole diplomática com potencial desestabilizador, caso não se proceda a uma abordagem correta e em consideração à nova ordem mundial que se desenvolve. Entretanto, no outro lado do mundo, uma outra potência (r)emergente tem exposto as suas próprias ambições em termos de política externa.

Com a intervenção na Ucrânia, Vladimir Putin violou a Declaração Final da Acta de Helsínquia de 1975, onde, juntamente com os outros países europeus, reconheceu a inviolabilidade das fronteiras europeias, aliás, a cláusula tem origem numa reivindicação russa no sentido de manter as fronteiras resultantes da II Guerra Mundial. A anexação da Crimeia na Primavera de 2014 colocou a política externa do Kremlin em oposição direta à do resto da Europa e dos EUA. Para Solana, a posterior decisão russa em intervir no conflito sírio, apoiando as forças fiéis a Bashar al-Assad, foi uma reafirmação das pretensões reveladas até à data.

De fato, a própria Rússia parece ter reconhecido que o ambiente internacional contemporâneo encontra-se limitado pelas suas próprias regras, fazendo uso de uma intervenção híbrida com a intenção de alcançar os seus objetivos.

Conforme Drent *et al.* (2015), “*The new buzzword to describe Russia’s interference in Ukraine is hybrid warfare*”. Para os autores, a utilização por parte da Rússia de um misto de métodos militares e não-militares deriva do seu

---

<sup>41</sup> O AIIB é uma instituição financeira internacional liderada pela China e considerada rival do FMI. Entre os participantes deste banco encontram-se países como o Brasil, Austrália, Alemanha, Reino Unido, França, Itália, Suíça, Portugal e outros Estados europeus. À margem do mesmo ficaram os EUA e o Japão, embora este último se encontre em consideração.

próprio Conceito de Política Externa, adotado em Fevereiro de 2013. Este documento, por sua vez, refere o uso da *myagkaya sila*, que curiosamente se traduz em “*soft force*”, em vez de “*soft power*”. De acordo com Keir Giles (2015, *apud*. Drent *et al.*, 2015), para a Rússia o conceito de “*soft force*” inclui a coerção ou desestabilização direta através de meios que não a utilização direta de intervenções militares. Para Drent *et al.* (2015), as diferenças conceituais do “*soft power*” são explicadas através da seguinte citação:

*“the use of «soft power», however, is fundamentally different as understood in the West, where it is seen as a means to attract other countries to its own community. Opposite to this power of attraction is the Russian view of «soft power», that is to influence or destabilize countries through non-military actions”.*

Em resposta a estes acontecimentos, a NATO procurou adotar uma posição firme, nomeadamente através do reforço da sua presença militar nos países aliados junto às fronteiras com a Rússia, consagrado no RAP adotado em Gales em 2014. Adicionalmente, foram criadas seis *NATO Force Integration Units* (NFIU), com o objetivo de ajudar e facilitar o destacamento de forças aliadas na região Este da Aliança.

Estas medidas de carácter militar, podem constituir um reforço musculado na dissuasão das supostas pretensões Russas em aumentar a sua área de influência através da “*soft force*”. No entanto, é do interesse do Kremlin evitar violações ao artigo 5.º, pelo que, o maior desafio da NATO será enfrentar as crescentes ameaças híbridas postas pela Rússia.

Por último, e apesar da sua pertinência ao nível da análise do terrorismo internacional, podemos afirmar que o conflito na Síria constitui, ainda, o epicentro de uma batalha que envolve outros fatores.

Se por um lado o ISIS materializa o inimigo comum às diversas partes do conflito, por outro, é inquestionável que o conflito sírio tem uma importância geoestratégica diferente para cada um dos seus agentes.

Sendo a Rússia um dos principais apoiantes do Presidente Bashar al-Assad, a sobrevivência do regime é considerada crucial para salvaguardar os interesses russos no país. Em adição, Moscovo pretende proteger e manter a

posição das forças russas no porto naval de Tartus<sup>42</sup>, a qual serve como única base mediterrânea para a operação da sua frota do Mar Negro. Em adição, foram recentemente posicionadas aeronaves e militares na base aérea de Latakia.

Deste modo, além de atuar como bloqueio às resoluções das NU, Moscovo continua a fornecer armamento às forças do regime de Assad.

Em Setembro de 2015, o Kremlin deu início à ofensiva aérea contra os rebeldes, identificando como alvos não só o ISIS mas também “todos os terroristas”. No entanto, e acompanhado por críticas do ocidente, têm surgido reportes de que grupos apoiados pelo ocidente têm sido atingidos<sup>43</sup>.

Por sua vez, os EUA responsabilizam o Presidente Assad por diversas atrocidades<sup>44</sup>, defendendo que este deve ser destituído do poder dando lugar a um governo de transição. Entre as forças no terreno, os EUA têm apoiado maioritariamente a principal oposição ao regime de Assad - a *National Coalition* – no entanto, sabe-se que também tem sido prestada assistência militar, de forma limitada, a alguns rebeldes considerados “moderados”.

Os ataques aéreos por parte dos EUA ao ISIS e outros grupos extremistas tiveram início em Setembro de 2014, como parte de uma coligação internacional com o objetivo de travar o avanço jihadista. No entanto - da mesma forma que a Rússia tem aproveitado a ofensiva aérea para fragilizar os rebeldes - a coligação tende a evitar ataques que possam beneficiar as forças leais ao regime de Assad, nomeadamente perante confrontos entre estes e as restantes fações.

Apesar da Rússia e da Coligação Internacional constituírem os principais intervenientes externos no conflito sírio, existem outros atores cujos interesses motivam a sua intervenção, embora com menor visibilidade. Entre estes destacam-se a Arábia Saudita, a Turquia e o Irão.

O reino da Arábia Saudita constitui um dos principais fornecedores de ajuda militar e financeira a diversos grupos rebeldes, incluindo grupos com ideologia islâmica, pelo que defende que o futuro da Síria não deve passar pelo

---

<sup>42</sup> A Rússia utiliza o porto de Tartus como base naval para a sua frota do Mar Negro através de um contrato de *leasing* com o governo sírio.

<sup>43</sup> Ver anexo C.

<sup>44</sup> Entre as atrocidades supostamente cometidas pelo regime de Bashar al-Assad encontram-se acusações de utilização de gás, tortura, e violações de mulheres e crianças em prisões estatais.

Presidente Assad e que este deve ser removido do poder. Mais tarde, os mesmos concordaram fazer parte da coligação internacional contra o ISIS, sendo que muitos acreditam que tal decisão seja o resultado dos avanços do grupo jihadista e a sua crescente popularidade entre uma minoria saudita.

O governo turco, assim como a coligação, tem sido um dos opositores ao regime de Assad desde o início do conflito. Além de receber milhares de refugiados, a Turquia tem permitido a passagem destes pelas suas fronteiras, assim como a passagem de rebeldes e carregamentos de armamento. Esta política, no entanto, tem sido explorada por apoiantes jihadistas estrangeiros que desejam juntar-se ao ISIS, aumentando assim o número de combatentes extremistas. Por outro lado, este país da NATO tem sido um crítico constante do apoio prestado pela coligação ao grupo sírio curdo - organização com ligações ao Partido dos Trabalhadores do Curdistão, que mantém um conflito armado com o Estado turco desde 1984<sup>45</sup>.

A República Islâmica do Irão, juntamente com a Rússia, tem sido desde o início um dos maiores apoiantes do regime de Assad, acreditando-se que gaste milhões de dólares por ano a auxiliar as suas forças. Entre os apoios prestados são apontados o fornecimento de armas, o envio de conselheiros militares, linhas de crédito e ainda petróleo. O interesse desta república islâmica em apoiar a manutenção de Assad no poder é facilmente compreendida, uma vez que o território sírio constitui a principal ponte de transporte de armamento do Irão para o movimento islâmico libanês Hezbollah. Consequentemente, muitos acreditam que a influência do Irão foi determinante na decisão do Hezbollah em enviar combatentes para auxiliar as forças leais ao regime de Assad.

Neste contexto, podemos afirmar que o conflito na Síria vai muito além de um mero combate ao terrorismo, constituindo uma teatro de operações complexo, que envolve diversos atores numa luta guiada por objetivos diferentes, onde o único interesse alinhado é o combate ao *Daesh*.

---

<sup>45</sup> O Partido dos Trabalhadores do Curdistão é uma organização Curda que se encontra envolvida numa disputa armada contra o Estado turco desde 1984. Este grupo afirma lutar pela autonomia do Curdistão, assim como por mais direitos políticos e culturais para os curdos na Turquia. O Partido dos Trabalhadores do Curdistão é identificado como uma organização étnica separatista - e ainda terrorista - por diversos Estados e organizações.

*Today, great-power competition is a fact: The United States now competes with an increasingly active Russia and a rising China. The Middle East, the South China Sea, and Ukraine are just three theaters where this new reality is playing out” (Solana, 2015).*

Em suma, são muitos os desafios que se colocam à NATO num século caracterizado pela Globalização. Seja o terrorismo e a sua ligação à tecnologia; as vulnerabilidades do mundo virtual; a emergência de novos atores com voz cada vez mais assertiva; ou o surgimento de tensões e conflitos regionais; este e outros desafios tornam imperativo uma revisão do papel da NATO no sistema internacional.

*(página intencionalmente em branco)*

## 4. A Adaptação da Aliança

Na altura da sua fundação, a 4 de Abril de 1949, os membros fundadores da Aliança mostraram-se decididos em unir esforços de modo a promover a defesa coletiva e a preservar a segurança e a paz no continente europeu.

Na altura, o principal obstáculo a esses objetivos consistia numa ofensiva militar oriunda de uma potência hostil, que conseqüentemente originou a provisão mais famosa do Tratado de Washington, o artigo 5.º - “As Partes concordam em que um ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas”.

Nos dias de hoje, após mais de 60 anos da assinatura do Tratado, as ameaças que os membros da NATO enfrentam alteraram-se profundamente. Um ataque convencional ao território da América do Norte ou Europeu é extremamente improvável. No entanto, conforme observado no capítulo anterior, a Aliança enfrenta um espectro de ameaças cada vez mais complexas e difusas, variando do terrorismo, à proliferação de WMDs, ciberataques, tensões e conflitos à escala regional com conseqüências globais, entre outras.

A 11 de Setembro de 2001, a invocação do artigo 5.º pela primeira vez na história - em resposta aos ataques terroristas nos EUA - veio demonstrar o quanto a NATO mudou desde a queda do comunismo soviético. Além de alargar a Aliança para a Europa Central e Oriental, a NATO reuniu esforços para construir uma nova relação de cooperação com a Rússia, o seu anterior adversário. Por outro lado, os Aliados procuraram reorientar-se face a novas ameaças além-fronteiras e decidiram intervir no conflito dos Balcãs de modo a travar as hostilidades e o genocídio na Bósnia e no Kosovo.

No entanto, podemos afirmar que a adaptação da Aliança Atlântica não foi um processo simples. Sendo uma aliança política e militar formada por diversos membros - de diversas regiões geográficas e com diferentes necessidades - a sua história é acompanhada por desacordos e desafios de natureza interna, em adição às de natureza externa analisados anteriormente.

## 4.1 A Ordem Internacional e as Relações Transatlânticas

Em modo de complemento ao complexo ambiente internacional e às ameaças inerentes, podemos afirmar que a NATO enfrenta, também, desafios de caráter interno, sendo que, um dos fenómenos mais estudados e analisados pela esfera académica seja aquele que muitos analistas identificam como “*continental drift*”.

O “*continental drift*” refere-se ao “afastamento” aparente entre os EUA e os aliados europeus da Aliança Atlântica. Entre outros motivos, este fenómeno é apontado como consequência do fim do conflito bipolar, do desequilíbrio entre as contribuições dos aliados, e pela alteração do ambiente geopolítico global.

Apesar de ser inquestionável o sucesso da NATO em diversas áreas - como o seu papel na contenção das hostilidades durante a Guerra Fria, a posterior gestão da crise dos Balcãs, ou a intervenção na Líbia em 2011 por forma a retirar Muammar al-Gaddafi do poder – é possível observar desde cedo desequilíbrios e discordâncias entre os seus membros.

Segundo Jennifer Medcalf (2005), o debate acerca do elo transatlântico tem-se concentrado em dois aspetos interrelacionados: a extensão, durabilidade, e a confiabilidade do envolvimento americano na segurança europeia; e a relação entre os EUA e os aliados europeus no que toca ao peso de cada um nos assuntos de segurança da Europa.

Para a autora, o comprometimento americano e a sua vontade em intervir na segurança europeia durante a Guerra Fria nunca esteve em causa. No entanto, a mesma identifica a relação transatlântica durante este período como uma relação desigual entre os EUA e os restantes membros, que se refletiu, consequentemente, num desequilíbrio nos processos de decisão da Aliança. Contudo, durante o conflito, a estabilidade observada no seio da Aliança derivou dos constrangimentos da bipolaridade, que serviram como prevenção face a uma eventual divergência significativa entre os Aliados, dando origem ao que Medcalf identifica como “*durable, yet asymmetric, nature of NATO...*” (2005).

Apesar da união e da estabilidade fornecidas pela ameaça comum, em 1966 assistiu-se à saída da França da estrutura militar da Aliança, tendo esta

justificado as suas ações devido às dúvidas relativamente à confiabilidade dos EUA, e, também, às preocupações acerca da dominância americana<sup>46</sup>.

Este acontecimento veio demonstrar que, apesar da estabilidade da Aliança durante a Guerra Fria, nem sempre existiu consenso entre os Aliados sobre a melhor forma de lidar com a ameaça comum e unificadora da altura.

Mais tarde, os acontecimentos de 1989 e a posterior fragmentação da URSS colocaram um fim à rivalidade bipolar, dando origem a uma série de acontecimentos que vieram salientar a problemática da relação transatlântica.

Segundo Medcalf, a eclosão do conflito na antiga Jugoslávia foi o primeiro indício de que o papel dos EUA nos assuntos da segurança europeia não podia continuar a desenrolar-se nos mesmos padrões da Guerra Fria. Do mesmo modo, a autora destaca a relutância inicial dos EUA em intervir no conflito europeu, assim como as suas consequências para o clima de confiança entre os Aliados:

*“The initial reluctance of the United States to intervene gave the remaining NATO Allies sufficient grounds to question the extent, durability and reliability of the United States’ post-Cold War commitment to European security” (ibidem).*

Desta forma, para alguns membros, tornou-se óbvio que a hesitação dos EUA em intervir em situações aparentemente sem interesses vitais americanos veio demonstrar que a comunhão de interesses sobre os quais a NATO se tinha fundado tinha sido abalada com a queda do comunismo.

Paralelamente ao clima de desconfiança entre os seus membros, é ainda possível observar o desacordo dos Aliados no que concerne às intervenções militares da Aliança.

Face a este tópico, a autora evidencia a *“intra-Alliance crisis”* em Fevereiro de 2003, quando a França - juntamente com a Alemanha e a Bélgica - se opôs ao pedido da Turquia para iniciar medidas defensivas face à possível eclosão de um conflito com o Iraque. Apesar do posterior entendimento em iniciar as medidas solicitadas pela Turquia, esta discussão veio acender o debate acerca da intervenção em conflitos fora do contexto NATO.

---

<sup>46</sup> Este acontecimento originou o desmantelamento da sede da NATO em Paris, tendo sido posteriormente instalada em Bruxelas.

No seguimento desta problemática, e como consequência das intervenções militares características do contexto pós Guerra Fria, começaram a surgir dúvidas quanto à capacidade militar da NATO.

Para Medcalf, a capacidade militar da Aliança durante a Guerra Fria era meramente virtual, uma vez que, apesar de existir um plano de batalha na eventualidade de um conflito armado eclodir, o confronto bipolar nunca resultou em ações hostis. Desta forma, pelo fato de a NATO nunca ter sido chamada a intervir militarmente no conflito, podemos afirmar que as suas fragilidades nesta dimensão apenas se tornaram observáveis aquando da materialização de intervenções Aliadas.

Uma das principais fragilidades observadas por Medcalf reside no desequilíbrio entre as capacidades militares e a contribuição entre os Aliados. Como a mesma afirma:

*“In spite of efforts to reduce this gap, acrimonious debates about insufficient European defence spending, divergent force-planning, inadequate capabilities and increasing problems of inter-operability have been key characteristics of NATO interventions in the post-Cold War context” (ibidem).*

Mais recentemente, face ao crescimento económico da China, a administração de Barack Obama parece ter desviado a sua atenção da Europa e do Médio Oriente em direção ao Este Asiático. Este movimento estratégico tem sido identificado como a alteração do *pivot* americano para o continente asiático. De fato, durante uma entrevista ao Secretário de Estado Assistente dos EUA para os Assuntos da Ásia e do Pacífico – Kurt Campbell – este afirma que os assuntos dominantes do século XXI vão ser decididos na região da Ásia-Pacífico, pelo que se torna fundamental um foco especial na mesma (Foreign Policy Initiative, 2011).

Por sua vez, Matt Schiavenza (2013) afirma que as relações entre Washington e a Ásia não são novas. Ao destacar o crescimento exponencial das trocas comerciais entre os EUA e a Ásia nas últimas duas décadas – em particular com a China – o autor defende que a expressão “*Pivot to Asia*” é uma simples denominação de um fenómeno que tem vindo a acontecer há anos. Por outro lado, um maior ênfase no continente asiático serviria como instrumento à administração de Barack Obama, que pretendia assinalar que as

“obsessões” de Bush com o Médio Oriente, com a democratização, e com o terrorismo, tinham os dias contados (*ibidem*). Desta forma, podemos afirmar que a canalização das atenções americanas para o Este Asiático fazem sentido quer em termos de política externa, quer de política interna.

No seguimento deste raciocínio, podemos observar algumas das medidas americanas por forma a posicionar-se estrategicamente face à crescente relevância do continente asiático e às suas oportunidades.

Em Novembro de 2011, Barack Obama anunciou o posicionamento de até 2.500 militares numa base no norte da Austrália<sup>47</sup>. Com esta iniciativa, o presidente norte-americano afirma ter efetuado uma decisão estratégica, posicionando-se como um dos jogadores principais da geopolítica do Este asiático:

*“As President, I have, therefore, made a deliberate and strategic decision - as a Pacific nation, the United States will play a larger and long-term role in shaping this region and its future, by upholding core principles and in close partnership with our allies and friends”* (The White House, 2011).



**Figura 8 – Mapa da Localização Militar Norte-Americana em Darwin<sup>48</sup>**

<sup>47</sup> A colocação de militares em Darwin consiste no maior destacamento de forças norte-americanas na região desde o conflito do Vietname.

<sup>48</sup> Imagem disponível em: <[http://www.nytimes.com/2011/11/17/world/asia/obama-and-gillard-expand-us-australia-military-ties.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2011/11/17/world/asia/obama-and-gillard-expand-us-australia-military-ties.html?_r=0)> Retirada a 21 Fev. 2016.

Na figura anterior, podemos observar a posição estratégica da colocação norte-americana no continente australiano, localizada perto da cidade de Darwin. No entanto, este movimento não agradou aos dirigentes de Pequim, que rapidamente acusaram a administração Obama de elevar as tensões militares na região.

Por outro lado, há quem afirme que o destacamento de tropas americanas para a região não passa de uma estratégia para contrabalançar o crescente poder militar da China e as suas pretensões nos mares do Sul e Este.

Nos últimos anos, as autoridades chinesas têm investido fortemente na modernização dos seus meios militares, ao mesmo tempo que têm enviado meios aéreos e navais para a região disputada do sul. A concretizar-se, o controlo efetivo das ilhas Senkaku/Diaoyu e da área subjacente daria livre-trânsito a Pequim para explorar os campos de gás e de petróleo da região.

Outra das iniciativas norte-americanas, desta vez por forma a combater o crescente poder económico da China, passou por se juntar ao *Trans-Pacific Partnership* (TPP). Esta iniciativa de natureza económica consiste num acordo de comércio livre entre 12 países<sup>49</sup> banhados pelo Oceano Pacífico, e que visa a integração económica regional. Conforme anunciado nas negociações de 4 de Outubro de 2015 pelos membros das 12 nações participantes:

*“The result is a high-standard, ambitious, comprehensive, and balanced agreement that will promote economic growth; support the creation and retention of jobs; enhance innovation, productivity and competitiveness; raise living standards; reduce poverty in our countries; and promote transparency, good governance, and enhanced labor and environmental protections”* (USTR<sup>50</sup>, 2015).

Desta forma, podemos observar as iniciativas americanas em busca de relações mais próximas – quer a nível militar quer económico - com os países da orla costeira do Pacífico. Para Washington, a melhoria das relações com estas nações constitui uma oportunidade irrecusável para afirmar a sua presença na região face ao crescimento do poderio Chinês.

---

<sup>49</sup> Austrália, Brunei, Canadá, Chile, Japão, Malásia, México, Nova Zelândia, Peru, Singapura, EUA e Vietname.

<sup>50</sup> *United States Trade Representative.*

Face a esta complexa problemática, o autor Matt Schiavenza (2013) afirma que, apesar da recente ascensão da China e da sua postura mais assertiva, a crescente atenção americana na região não se resume a um mero confronto de interesses. Contudo, o autor reconhece que os EUA são o único país com “músculo” suficiente para acompanhar a ascensão chinesa e transmitir um sentimento de segurança aos países mais pequenos da região que procuram um aliado em Washington.

Para apoiar este raciocínio, Elizabeth Economy (*apud.* Schiavenza, 2013) afirma não se tratar de uma coincidência o fato das Filipinas terem autorizado os EUA a colocar forças militares no seu território pela primeira vez em 20 anos.

Para Schiavenza, a dimensão do continente asiático é uma lembrança em como os interesses americanos na região vão além do desejo de controlar a ascensão da China. Assuntos como a proliferação de WMDs, o clima e a economia, constituem desafios inerentes à mesma e que merecem a devida atenção:

*“Asia serves as the backdrop to many of the world’s most pressing issues, from nuclear proliferation to climate change, and remains indispensable to the functioning of the world economy. So while the rise of China is the biggest causal explanation for the pivot, it’s far from the only one”* (Schiavenza, 2013).

Dito isto, é relevante a questão sobre se a alteração do *pivot* americano para a região do sudeste asiático é incompatível com os interesses dos restantes membros da Aliança.

Como afirmou Schiavenza, a Ásia é um continente de enormes dimensões com potencial para se tornar o palco preferencial para muitos dos assuntos da segurança internacional atuais. A própria NATO é uma organização internacional que se encontra integrada no complexo e interligado sistema global. Sendo a proliferação, a economia, e o ambiente tópicos atuais da agenda da NATO, podemos afirmar que uma maior presença americana na região pode atuar, de certa forma, em prol dos interesses aliados. De fato, e como iremos abordar mais à frente, as parcerias estratégicas na região da Ásia-Pacífico constituem um instrumento fundamental nos assuntos de segurança global.

Por outro lado, e mais recentemente, foi possível assistir ao desenrolar de determinados acontecimentos na Europa, e na sua periferia, que resultaram no desdobramento das atenções americanas.

A intervenção russa na Ucrânia e a anexação da Crimeia foi uma delas, captando novamente as atenções americanas face à crescente assertividade russa e à conseqüente instabilidade no continente europeu. Por outro lado, a guerra na Síria e os avanços do autoproclamado Estado Islâmico trouxeram de novo à superfície preocupações com a região NAME e com o terrorismo, originando uma nova intervenção militar na região e o emprego de esforços no sentido de lidar com o recente conflito. Esta reversão, que teve lugar ainda antes de se completarem dois anos da retirada do último soldado americano do Iraque, foi o reconhecimento de que as conseqüências da guerra civil na Síria não eram possíveis de ser contidas por muito mais tempo. Deste modo, parece óbvio que as atenções dos EUA teriam de ser divididas pelos diversos palcos da complexa e imprevisível dinâmica internacional.

Dito isto, podemos afirmar que os EUA já não usufruem da dominância característica do período pós Guerra Fria, sendo que a nova estratégia da sua política externa procura posicionar os interesses americanos de acordo com a nova ordem internacional, através da cooperação com os aqueles que possam ajudar a servir os seus interesses. De fato, como afirmam Cantalapiedra e González (2010): *“apart from the necessary collaboration in the UN Security Council, he<sup>51</sup> will work with China on economy and environment, with Russia on disarmament and nuclear proliferation, and Yemen on terrorism, if necessary”*.

De acordo com o raciocínio anterior, podemos afirmar que a relação transatlântica enfrenta o maior obstáculo desde a sua formação.

De fato, no relatório anual de 2015, o Secretário-Geral Jens Stoltenberg (NATO, 2016) realça que uma das formas de os Aliados demonstrarem solidariedade entre si é através do investimento na defesa.

Devido às diferenças de tamanho e das economias de cada membro, assim como dos interesses e prioridades nacionais de cada um, Stoltenberg afirma que é expectável que o investimento na NATO não seja efetuado de forma igual. No entanto, o mesmo realça a tendência negativa que se tem

---

<sup>51</sup> Referência ao Presidente Norte-Americano Barack Obama.

vindo a desenvolver desde o fim da Guerra Fria e que coloca a maior fatia do investimento na defesa sobre os EUA.

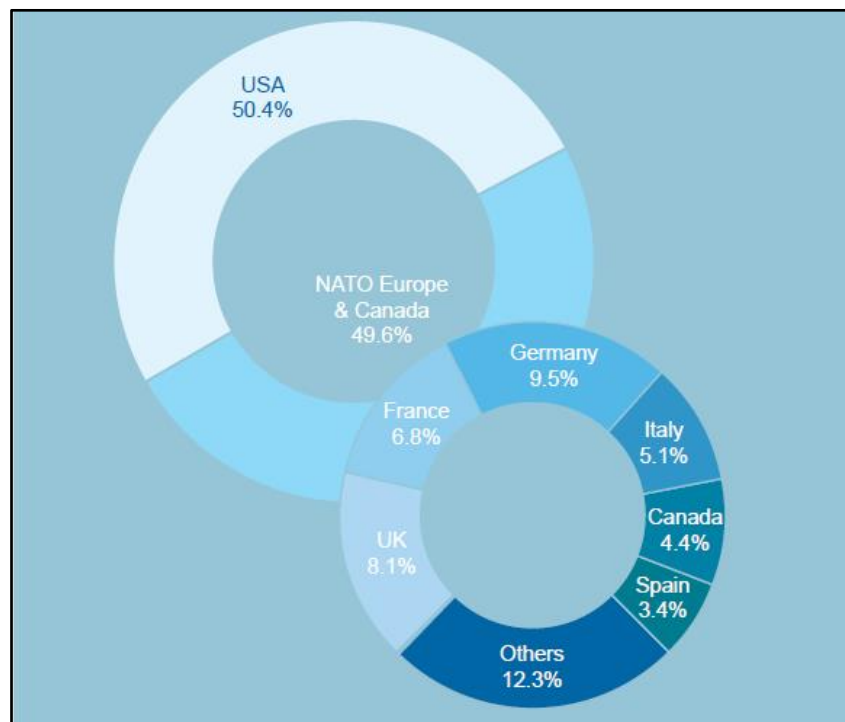


Figura 9 – Produto Interno Bruto da Aliança 2015 (%) (NATO, 2016)

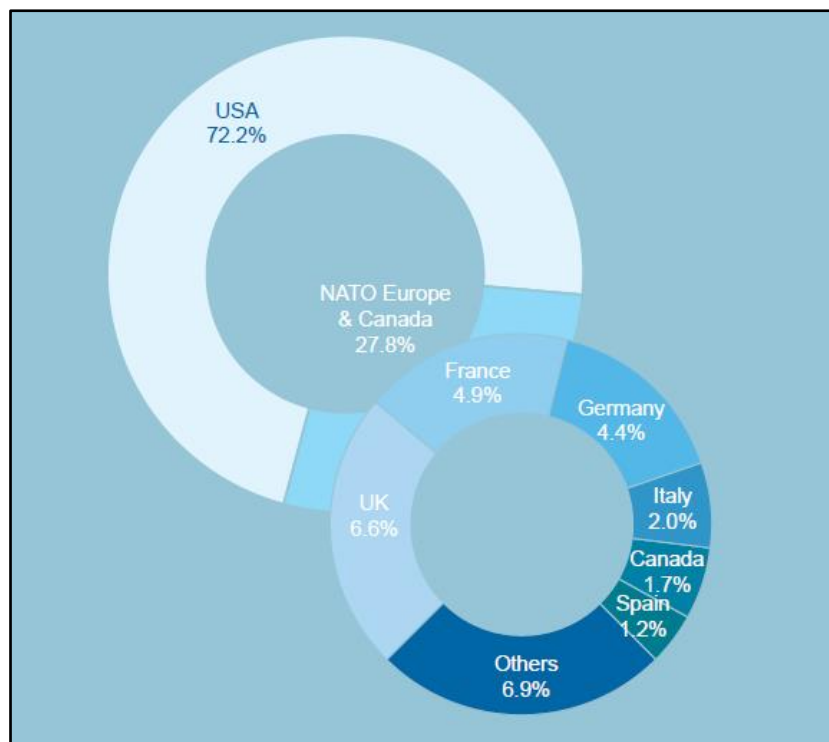


Figura 10 – Despesas Militares da Aliança 2015 (%) (NATO, 2016)

Como podemos observar através dos gráficos anteriores, em 2015 os EUA contabilizaram 50.4% da totalidade do Produto Interno Bruto (PIB) da NATO, assim como 72.2% das despesas militares da Aliança. Desta forma, podemos afirmar que os contrastes observados nesta dimensão realçam a necessidade de um maior equilíbrio no seio da NATO<sup>52</sup>.

Numa altura em que a nova ordem internacional motiva a reorganização dos interesses norte-americanos, parece ser imperativo um maior esforço europeu na tentativa de preencher as lacunas que se arrastam desde a Guerra Fria – nomeadamente nas contribuições militares – na tentativa de convencer os EUA de que a manutenção da Aliança Atlântica é necessária e benéfica para ambas as partes. Desta forma, podemos afirmar que o desafio da Europa consiste em agir como um parceiro credível.

De fato, temos observado nas últimas décadas o desenvolvimento progressivo da política externa e securitária da UE. Segundo Cantalapiedra e González (2010), a UE tem sido definida enquanto “potência civil”, ou “normativa”, na qual o seu papel enquanto ator internacional é baseado na habilidade de projetar estabilidade e segurança através de meios económicos e políticos, em detrimento dos meios militares. Como afirmam os mesmos: *“In this sense, it is very importante that the EU is the largest trading power in the world, as well as a major donor of humanitarian help and development aid”*. Para os autores, esta estratégia tem sido um dos maiores sucessos da política externa europeia.

Contudo, em 1998, pudemos assistir ao lançamento da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), hoje Política Comum de Segurança e Defesa (CSDP, *Common Security and Defense Policy*), que veio disponibilizar capacidades militares à UE que não existiam anteriormente. Para Cantalapiedra e González, esta iniciativa veio fragilizar o argumento que caracteriza a UE enquanto ator civil. No entanto, os mesmos afirmam que a capacidade de utilizar meios militares em determinados contextos – nomeadamente quando o “*soft power*” não é suficiente – daria maior credibilidade à EU enquanto ator internacional.

---

<sup>52</sup> Ver anexo D.

Em suma, podemos concluir que a NATO encontra-se num processo de redefinição com potencial para afetar os seus objetivos, as suas missões, e a relação transatlântica. Outro aspeto em ter em conta são os desequilíbrios nas contribuições entre membros da Aliança, que constituem desafios não apenas do passado, mas também do presente, com potencialidade para abalar a coesão e a credibilidade da Aliança Atlântica.

Face a este desafio, alguns autores afirmam que a Europa encontra-se a dar os primeiros passos ao encontro de uma maior partilha de esforços com o objetivo de fortalecer e prolongar o elo transatlântico, ao mesmo tempo que consolida a coesão dos Aliados e a credibilidade internacional da Aliança Atlântica:

*“In the shadow of the US' pivot to Asia, Europe clearly needed to step up its own role in international security.[...] European efforts in Libya and Mali have already been appreciated in Washington and strengthened the Transatlantic bond”* (NATO, 2013).

Desta forma, a NATO deve dar continuidade aos esforços europeus na busca por uma Aliança mais justa e equilibrada. As intervenções na Líbia e no Mali devem ser tomados como exemplos no futuro, dando origem a maiores níveis de confiança entre os Aliados e à perpetuação da mais longa aliança militar do mundo.

## 4.2 A Reforma do Processo de Decisão

Desde a formação da NATO em 1949, o ambiente estratégico no qual se insere tem sofrido alterações dramáticas e muitas vezes inesperadas. O fim da Guerra Fria; a dissolução da ameaça fundadora; o fim da bipolaridade; e o aparecimento de ameaças híbridas; são apenas algumas das novas variáveis que caracterizam o contexto global pós-1989.

Constituindo a maior e mais duradoura aliança político-militar do mundo, a euforia que marcara a vitória da NATO na Guerra Fria não viria a durar muito mais que uma década. Os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 vieram abalar as celebrações do décimo aniversário da vitória dos Aliados apenas uns meses após o mesmo, trazendo consigo indícios dos desafios à segurança internacional do século XXI.

Neste contexto, tendo em consideração as alterações do ambiente internacional e as suas implicações, reveste-se de pertinência a revisão dos procedimentos internos da Aliança Atlântica e da sua adequabilidade para encarar as ameaças contemporâneas.

Consequentemente, podemo-nos questionar sobre a capacidade atual da NATO em enfrentar um inimigo com intenções de natureza hostil, mas cujos métodos de atuação se caracterizam pela irregularidade ou hibridade.

Conforme Uwe Benecke (2007), a Aliança Atlântica contribuiu para a união de nações muito diferentes entre si: desde superpotências a pequenos países; com ou sem armas nucleares; Estados com ambições globais ou com pequenas esferas de interesses; com heranças coloniais; iniciadores de guerras mundiais ou vítimas das mesmas; vencedores e perdedores; velhas e novas democracias. Esta apreciação de Benecke descreve na perfeição os diferentes interesses e *backgrounds* entre os diversos membros da Aliança.

No entanto, o exponencial crescimento da NATO ao longo dos anos – começando com 12, passando para 16, para 26, e finalmente para 28 membros<sup>53</sup> – trouxe consigo não só expectativas de uma aliança maior e mais forte, mas também contribuiu para o aumento da complexidade das suas estruturas.

---

<sup>53</sup> Ver anexo A.

Contrariamente à situação vivida atualmente, até ao fim da Guerra Fria a NATO encontrava-se ocupada na preparação de um potencial confronto no Leste da Europa, sendo que a URSS materializava a ameaça unificadora dos Aliados, facilitando o consenso entre estes. Além disso - e como defende Benecke - o inimigo era bem visível e encontrava-se às portas de praticamente todos os aliados europeus, forçando-os a concordar numa solução comum para a defesa dos seus territórios. Contudo, esta situação de aparente harmonia viria a alterar-se com o colapso da antiga Jugoslávia (*ibidem*).

As posteriores intervenções aliadas na região - no âmbito da nova visão política de atuação além-fronteiras – materializaram a vontade dos Aliados em promover a sua segurança através da estabilização da sua vizinhança. No entanto, esta iniciativa trouxe consigo novos obstáculos ao entendimento entre os diversos membros.

De acordo com Benecke, os desafios da NATO passavam pela decisão acerca da sua conduta no conflito, ao mesmo tempo procurava converter os Aliados ao propósito da missão. De fato, como afirmou o mesmo autor:

*“These decisions had to be taken against strategic targets on short notice to meet operational windows of opportunity while still having to deal with the internal decision making processes of 16 Allies, each of which had to deal with internal political rivalries as well as relations with the parties in the conflict zone”.*

No seguimento dos fatos apresentados, é possível observar a prevalência dos interesses políticos nacionais perante situações em que a segurança nacional não se encontra em risco.

Outro fator apontado por Benecke, enquanto indicador da necessidade de rever o processo de decisão da NATO, reside no substancial aumento dos Estados membros após o colapso do Pacto de Varsóvia. Para o mesmo, o crescimento da Aliança Atlântica resultou no conseqüente aumento da diversidade de interesses.

Apesar do alargamento ser considerado por muitos uma ferramenta promotora da adaptação da NATO ao novo ambiente internacional – assim como da estabilidade e da segurança regional e global – é possível afirmar que a mesma coloca dificuldades no que diz respeito à fluidez do processo de

decisão. Desta forma, talvez seja prudente reconsiderar os moldes e a extensão desta iniciativa. Outros aspetos do processo de alargamento e as suas implicações são debatidos em maior detalhe nos próximos subcapítulos.

Voltando à discussão anterior, no ano de 2003 foi possível assistir a novas divergências entre os Aliados, sendo que desta vez o assunto era alusivo ao reforço das medidas defensivas de um dos próprios membros da NATO, mas que poderia ter consequências ao nível de um potencial conflito posterior.

Em Fevereiro desse ano, os EUA solicitaram à NATO que fossem preparados planos para providenciar à Turquia sistemas defensivos, face à possibilidade de um ataque a este membro da NATO por parte do regime de Saddam Hussein. Além disso, os mesmos pediram aos restantes aliados que reforçassem as suas forças nos Balcãs, ação que seria necessária na eventualidade de um conflito com o Iraque eclodir. Contudo, os pedidos americanos enfrentaram a oposição da França, Alemanha, e Bélgica, que os vetaram perante o *North Atlantic Council* (NAC).

Para justificar a oposição, as três nações sustentaram-se no raciocínio que a aceitação destes pedidos seria equivalente a reconhecer que o Iraque tinha impedido as inspeções de armas por parte das NU – fato que para os mesmos ainda não estava comprovado, e que poderia constituir um pretexto para a guerra.

Face a esta paralisação, o Secretário-Geral da NATO ao momento – George Robertson – invocou o “*silence procedure*”, através do qual qualquer Estado membro que se encontrasse contra os pedidos efetuados pelos EUA teria de o manifestar através de uma carta dirigida ao próprio. Perante esta decisão, os três governos assim o fizeram, deitando por terra as esperanças americanas. Por sua vez, e no seguimento deste desfecho, a Turquia solicitou que se iniciassem seções de consulta no âmbito do artigo 4.º acerca das suas necessidades de defesa.

Apesar de não se encontrar delimitado no Tratado de Washington, o consenso tem sido utilizado ao longo dos anos como prática comum aquando da tomada de decisão dos membros da Aliança. Conforme afirmou Benecke (2007) “*it is an informal working procedure that has developed over the years of*

*NATO's existence and is commonly agreed practice*". No entanto, o autor sublinha a importância de diferenciar consenso de unanimidade.

O princípio da unanimidade pressupõe o apoio claro de todas as partes à matéria em questão, sendo que a aprovação de medidas através deste método requerer um voto positivo de cada um dos membros (Gallis, 2003). Segundo Paul Gallis, não é do interesse da NATO guiar o seu processo de decisão através deste princípio.

Por outro lado, o método do consenso permite chegar a uma conclusão sem a obrigatoriedade de uma convergência de vontades. Enquanto a unanimidade exclui qualquer tipo de dúvida, o consenso deixa a porta aberta aos que não se encontram totalmente de acordo, mas que preferem não se opor à execução. Como afirmou Benecke: "*they agree not to disagree*".

Relativamente à influência de cada membro no processo de decisão, cada governo tem, normalmente, duas oportunidades para influenciar uma decisão ao mais alto nível – o *Military Committee* (MC) e o NAC (Gallis, 2003). Neste contexto, Gallis dá o exemplo do grupo de trabalho estabelecido pelo MC nos anos 90, com o objetivo de apurar as necessidades e responsabilidades para as operações de paz na Bósnia. Nesta sequência, o documento resultante do grupo de trabalho reunido seria proposto para aprovação do MC, e posteriormente encaminhado para o NAC.

Desta forma, o consenso constitui um processo no qual cada governo tem amplas oportunidades de intervir no processo de decisão, deixando a sua marca e refletindo a vontade individual de cada Estado.

Contudo, para Gallis não é o princípio da solidariedade política que está em causa quando se aborda a reforma do processo de decisão. A complexidade política inerente às discussões do MC e do NAC significa que não existe uma solução simples para agilizar o processo de decisão (*ibidem*).

De fato, além de todo o percurso até ao NAC, cada Estado-membro tem as suas estruturas de decisão nacionais e individuais, que antecedem a decisão última e que variam em complexidade de país para país<sup>54</sup>. Desta forma, parece estar excluída a opção de intervir nos procedimentos nacionais, uma vez que tal tentativa poderia resultar em ações inconstitucionais e originar

---

<sup>54</sup> Países como a Alemanha, a Hungria, a Holanda e a Turquia, são apenas alguns exemplos de nações que requerem aprovação parlamentar para enviar tropas para operações.

divisões internas. No entanto, a NATO não deve excluir das suas opções a prestação de auxílio e aconselhamento aos que procuram realizar esforços no sentido de agilizar procedimentos internos, como por exemplo seminários e outras ações semelhantes.

Segundo Paul Gallis, relativamente aos procedimentos organizacionais alguns responsáveis americanos sugerem a adoção do modelo europeu, onde o peso de cada voto é calculado com base na população de cada nação, método conhecido como *Qualified Majority Voting* (QMV). Segundo o próprio, este procedimento concede uma maior influência aos países de maior dimensão, no entanto, os Estados mais pequenos usufruem da possibilidade de se unir por forma a bloquear iniciativas que não apoiem.

Face a esta opção, podemos questionar acerca da viabilidade da adoção do QMV por parte de uma aliança cujo pilar principal é a defesa mútua. De fato, Gallis afirma que os críticos deste procedimento questionam a sua viabilidade por esse mesmo motivo, defendendo que o QMV seria inapropriado para uma organização onde estão em causa interesses nacionais supremos, como a sobrevivência de uma nação e a vida dos seus soldados. Contudo, existe uma opção que aparentemente tem atraído interesses por parte de alguns dentro da NATO.

Esta opção segue o exemplo de alguns procedimentos da EU, que permitem a formação de coligações dos chamados “*willing and capable*” (Gallis, 2003). Neste processo, os governos que desejem participar num determinado projeto recebem a aprovação da entidade suprema da UE para procederem de forma conjunta. Outro dos elementos deste conceito envolve a chamada “abstenção construtiva”. Neste, os países cujos interesses não são diretamente afetados podem não intervir nas operações, permitindo a atuação por parte da coligação e assumindo o papel de observadores.

Desta forma, o método descrito anteriormente poderá constituir uma alternativa a adotar pelos Aliados em situações perante as quais a atuação coletiva não atinge o consenso. Seguindo o exemplo de Gallis, os membros determinados a contribuir ativamente para um projeto particular formulariam um plano de operações que posteriormente seria submetido ao NAC para “bênção”. Em complemento, a “coligação” poderia decidir entre si detalhes operacionais com base no consenso, sendo que reportaria regularmente para o

NAC. Por sua vez, o NAC poderá permitir o emprego de ativos NATO, como por exemplo *Airborne Warning and Control Systems* (AWACS).

Em suma, podemos concluir que a estrutura de decisão da NATO não acompanhou a evolução do contexto internacional. Os novos desafios, aliados à diversificação dos interesses dos seus membros, tornam pertinente uma revisão dos procedimentos internos da Aliança, por forma a agilizar o processo de decisão e impedir a paralisação e a irrelevância institucional.

### **4.3 O Alargamento e as Parcerias Estratégicas**

Desde a assinatura do Tratado do Atlântico Norte, foi possível assistir a um processo de transformação da Aliança que foi acompanhado, não só, por adaptações doutrinárias face ao ambiente securitário pós Guerra Fria, mas também ao aumento dos seus membros constituintes, originando o alargamento da Aliança.

O culminar dos primeiros passos no sentido de abrir as portas da Aliança aos antigos países da URSS deu-se a 12 de Março de 1999, data em que a República Checa, a Hungria, e a Polónia se juntaram aos 12 membros fundadores da NATO numa cerimónia que, na opinião de Ronald Asmus (2004), materializou a renovação do comprometimento norte-americano para com a Europa.

Para Asmus, este gesto teve lugar numa altura crítica, quando muitos duvidavam da permanência dos EUA na Europa e no resto do mundo, com tendência para se tornar cada vez mais isolacionista face ao desaparecimento do comunismo. Desta forma, o alargamento da NATO aos três novos membros foi o testemunho da renovação do compromisso norte-americano para com a Europa e com o resto do mundo, em geral.

Anteriormente a 1989, a NATO assistiu a um aumento da sua filiação de 12 para 16 nações, através de três alargamentos<sup>55</sup>. No entanto, podemos afirmar que o processo de alargamento foi apenas uma das envolventes num esforço para transformar e modernizar a Aliança Atlântica.

Tendo sido fundada com o objetivo de defender a Europa da ameaça soviética, a partir de 1989 a Aliança começa a ser utilizada como instrumento

---

<sup>55</sup> Ver anexo A.

para a unificação europeia. Além de abrir as portas a novos membros, a NATO procurou estabelecer uma relação de cooperação com a Rússia, o seu antigo adversário, ao mesmo tempo que adotou novas missões militares em defesa dos valores e interesses ocidentais e em resposta às novas ameaças, nomeadamente missões “fora de área”.

Para Asmus, estas foram algumas das mais revolucionárias alterações no seio da NATO em décadas, tendo o alargamento como peça central do processo de adaptação ao século XXI:

*“The vision was clear: a new NATO between the U.S. and Europe whole and free committed to tackling the new threats of the 21st century. Enlargement was a centerpiece of a strategy to make NATO effective in meeting the challenges of the future as the Alliance had been in winning the Cold War” (ibidem).*

Apesar de muitos autores afirmarem que a abertura da Aliança lançou a NATO no novo século, a questão do alargamento tem sido um tópico envolto em controvérsia e bastante debatido ao longo do tempo.

Inicialmente, os críticos do processo de alargamento defendiam que este seria um erro estratégico com potencial para destabilizar o processo de democratização da Rússia, originando uma nova Guerra Fria. Outros argumentos residiram nas dúvidas relativamente ao compromisso do Presidente Clinton para com este projeto, assim como a insistência em como o Senado norte-americano nunca consentiria a extensão da segurança americana aos países do Leste da Europa. Contudo, Clinton mostrou-se capaz de superar a oposição, conduzindo o alargamento ao sucesso.

Para Asmus, esta foi uma vitória com valor acrescido, na medida em que o presidente norte-americano foi capaz de convencer primeiramente a sua administração<sup>56</sup>, posteriormente os aliados europeus, e finalmente a Rússia, de que alargamento seria vantajoso para todas as partes (*ibidem*). Desta forma, surge a questão sobre o porquê deste movimento por parte da administração Clinton.

---

<sup>56</sup> O alargamento da NATO foi ratificado pelo Senado americano através de 80 votos a favor e apenas 19 contra. Para Asmus, este acontecimento é um dos mais duradouros legados da política externa da Administração Clinton.

Segundo o mesmo autor, existiram três razões fundamentais para tal: a primeira consistiu na oportunidade de ajudar a criar uma Europa segura, pacífica, e democrática, cujo futuro pudesse ser melhor que o passado violento do continente; o segundo motivo apoiou-se na crença de Clinton em como não existia nenhuma outra parte do mundo na qual os EUA tivessem maior comunhão de valores e interesses, pelo que uma Europa estável permitiria enfrentar novos desafios noutros lugares; por último, a Administração Clinton interpretava o alargamento da NATO como parte de uma estratégia de política externa mais complexa, na qual os EUA ou permaneceriam comprometidos internacionalmente, ou se afastavam em direção a uma espécie de isolacionismo ou unilateralismo.

Desta forma, através do alargamento, os Aliados demonstraram a sua determinação em modernizar a NATO como forma a lidar com as ameaças do futuro. Ao mesmo tempo, os EUA reconheceram que não deveriam agir sozinhos no palco global, mas antes de forma conjunta com os seus parceiros.

A nova missão da NATO de promover a construção de uma Europa unificada e em paz, juntamente com as parcerias e instituições que geraram, não refletiram, no entanto, consenso no seio da Aliança. De fato, como afirma Rebecca Moore (2007), foram estes desacordos que originaram os chamados debates “*out of area*”.

Para Richard Lugar (2002, apud. Moore, 2007) - um dos primeiros defensores da abordagem “*out of area*” - era imperativo que a NATO alterasse a sua doutrina de atuação de modo a tomar a responsabilidade pela defesa europeia, incluindo a metade oriental do continente. Conforme o mesmo autor, esta transformação seria essencial para evitar a irrelevância da Aliança Atlântica, sublinhando a importância desta problemática através da sua famosa expressão: “*out of area or out of business*” (*ibidem*).

No entanto, para Rebecca Moore, o simples fato de se ter proclamado a nova missão de construir uma Europa livre e unificada foi suficiente para anexar um caráter expedicionário à NATO: “*In fact, NATO had already ventured out of área simply by proclaiming as its new mission the construction of Europe whole and free and seeking to influence political developments to the east*” (*ibidem*).

Em 1999, no culminar da guerra do Kosovo, os Aliados concordaram pela primeira vez em intervir num conflito de forma independente. Mesmo na ausência de uma resolução da ONU – que certamente seria vetada pela Rússia e pela China – a intervenção no Kosovo foi a confirmação da vontade dos Aliados em adotar missões além-fronteiras fora do âmbito do artigo 5.º. No entanto, as dúvidas quanto à intervenção militar fora da Europa permaneceram (*ibidem*).

Voltando à referência de Richard Lugar, Rebecca Moore refere as palavras do autor “*out of area or out of business*” como um imperativo face à vontade da NATO em cumprir a missão que adotou. Como afirmou Richard Lugar:

*“in a world in which terrorist ‘Article 5’ attacks on our countries can be planned in Germany, financed in Asia, and carried out in the United States, old distinctions between ‘in’ and ‘out of area’ have become meaningless... NATO must be able to act beyond Europe... if it is going to fulfill its classic mission today”* (2002, *apud*. Moore, 2007).

Finalmente, em 2003, a tomada de responsabilidade da *International Security Assistance Force* no Afeganistão (ISAF), veio confirmar a posição dos Aliados face ao segundo debate “*out of area*” (Moore, 2007). Através desta missão, a autora afirma que a NATO avançou em direção a um papel mais global, onde se incluiu, posteriormente, a missão de treinar as forças iraquianas em 2004 e o apoio logístico em 2005 no Darfur, por forma a apoiar a missão de manutenção de paz da União Africana no combate ao genocídio na região.

Desta forma, é realçado o papel cada vez mais universal da Aliança Atlântica, tendo o ex-Secretário-Geral Jaap Scheffer, sugerido que o alargamento das parcerias significa que a NATO está a tornar-se uma “aliança global”, e que por isso existe a necessidade de formar “parceiros globais” num mundo onde “ameaças e desafios são de uma natureza global” (2006, *apud*. Moore, 2007).

Desta forma, podemos afirmar que para materializar a nova visão global adotada pelos Aliados não basta reconhecer que as novas ameaças do século XXI podem adquirir diferentes formas e surgir de diversos lugares. Para

Goldgeier (2010), esta nova realidade significou que a NATO precisava de criar laços e formar parcerias com outras instituições e países.

De fato, as relações da NATO com outros Estados e organizações não é algo novo. Desde o início dos anos 90 que a Aliança tem procurado desenvolver novas parcerias, quer sejam a nível bilateral, regional ou global<sup>57</sup>.

Na área euro-atlântica, a NATO encontra-se comprometida em relações com 22 países, nomeadamente através da *Euro-Atlantic Partnership Council*<sup>58</sup> (EAPC) e da *Partnership for Peace*<sup>59</sup> (PfP) – estabelecidas em 1997 e 1994, respetivamente. Além destas, a NATO desenvolveu estruturas especiais para as relações de cooperação com a Rússia, a Ucrânia, e a Geórgia. Para Gjoreski e Petrovski (2015), todas estas iniciativas contribuíram para a construção de um clima de confiança, para o desenvolvimento de boas relações de vizinhança, e para o bem-sucedido alargamento da NATO aos países da Europa de leste.

No entanto, é igualmente possível observar a aplicação de esforços por parte da NATO na construção de uma rede mais extensa de parcerias, sendo estas baseadas nas localizações geográficas do Norte de África e Golfo Pérsico. Neste sentido, pudemos assistir à criação do *Mediterranean Dialogue*<sup>60</sup> em 1994, e do *Istanbul Cooperation Initiative* em 2004.

Por outro lado, e conforme explica Goldgeier (2010), as relações da Aliança com as principais democracias não-NATO encontram-se relativamente subdesenvolvidas. O mesmo afirma que, em 2006, o Secretário-Geral Jaap Scheffer incitou ao desenvolvimento de relações mais próximas com países como a Austrália, Finlândia, Japão, Nova Zelândia, Coreia do Sul e Suécia, sendo que os próprios EUA propuseram a criação de um organismo formal

---

<sup>57</sup> Ver anexo E.

<sup>58</sup> O EAPC sucedeu o anterior *North Atlantic Cooperation Council* (NACC), formado no ano de 1991 posteriormente ao término da Guerra Fria. Esta decisão refletiu o desejo da NATO em construir um fórum de diálogo mais apropriado à construção de uma parceria profunda e operacional que fosse ao encontro da sofisticação das relações entre os diversos parceiros (NATO, 2014d).

<sup>59</sup> A PfP consiste num programa de cooperação bilateral prática entre a NATO e países da área euro-atlântica. Segundo a NATO, esta parceria permite a construção de relações individuais com a Aliança Atlântica, permitindo, desta forma, uma escolha individualizada das modalidades de cooperação (NATO, 2014e).

<sup>60</sup> O *Mediterranean Dialogue* foi uma parceria criada em junção com 7 nações da região mediterrânea: Argélia, Egito, Israel, Jordânia, Mauritânia, Marrocos e Tunísia. Para a NATO, esta foi uma iniciativa que resultou da inseparável ligação entre a segurança na Europa e no Mediterrâneo. Entre outros objetivos, este diálogo tem em vista contribuir para a segurança e estabilidade da região e promover a compreensão mútua (NATO, 2015b).

dentro da NATO para impulsionar estas parcerias. No entanto, esta iniciativa acabou por padecer, principalmente devido ao receio de alguns Aliados europeus de que a mesma pudesse originar o fim do foco transatlântico e transformar a Aliança numa ferramenta para as aventuras militares americanas pelo mundo (*ibidem*). Em complemento a este fracasso, Goldgeier acrescenta que os próprios potenciais parceiros não se encontravam interessados numa parceria de carácter tão formal.

Para o autor, apesar de uma eventual decisão de adesão das duas democracias europeias convergir, inevitavelmente, na sua materialização, o mesmo não se pode afirmar de uma tentativa em estender a NATO para fora da área euro-atlântica. Além de indesejável, uma iniciativa desta natureza iria requerer a revisão do Artigo 10.º do Tratado de Washington<sup>61</sup>.

Neste contexto, parece ser vantajoso o desenvolvimento de instrumentos de cooperação de forma individualizada com cada parceiro fora da região euro-atlântica, como já tem vindo a acontecer. Estas parcerias, maioritariamente com países da região Ásia-Pacífico, são conhecidas como “*Partners across the globe*”. A Austrália, por exemplo, tem tido um papel proeminente nas contribuições para as missões militares no Afeganistão. Segundo Goldgeier, nações com contribuições similares deveriam ser encorajadas a participar de forma mais próxima com a NATO nos assuntos de transformação militar e no desenvolvimento de uma força de reação rápida.

Outra situação semelhante é o caso do Japão. Além de ter proporcionado apoio económico ao Afeganistão, o Estado nipónico tem demonstrado interesse na área de defesa antimíssil. Para Goldgeier, esta é uma oportunidade para o Japão contribuir para os interesses da NATO nos assuntos de não-proliferação: “*These and other major non-european democracies have a huge potential role to play as the alliance retools itself to combat threats emanating from far-flung places*” (*ibidem*).

---

<sup>61</sup> “As Partes podem, por acordo unânime, convidar a aderir a este Tratado qualquer outro Estado europeu capaz de favorecer o desenvolvimento dos princípios do presente Tratado e de contribuir para a segurança da área do Atlântico Norte. Qualquer Estado convidado nesta conformidade pode tornar-se Parte no Tratado mediante o depósito do respetivo instrumento de adesão junto do Governo dos Estados Unidos da América. Este último informará cada uma das Partes do depósito de cada instrumento de adesão”.

Segundo Gjoreski e Petrovski (2015, p. 81-92), estas parcerias têm um enorme potencial para constituírem contribuições concretas para a segurança internacional, assim como para a defesa dos valores fundamentais da Aliança e das suas operações. Do mesmo modo, e conforme afirmou Rasmussen: *“Partnership is not a choice between staying at home or going global. It is not peripheral to our business – it is part of NATO’s core business”* (2012, apud. Gjoreski; Petrovski, 2015, p. 81-92).

Desta forma, podemos afirmar que face às ameaças, riscos, e desafios inerentes ao ambiente securitário internacional atual, missões como a prevenção de crises – onde se incluem operações fora da área euro-atlântica – serão certamente dificultadas sem a cooperação com parceiros globais. De fato, de acordo com Jamie Shea (2012), um dos principais desafios da NATO para o século XXI será o de preservar as parcerias existentes e oferecer benefícios para novos parceiros se juntarem ao “clube” da segurança global.

De acordo com o último Conceito Estratégico adotado em Lisboa, as tarefas principais da Aliança Atlântica são: *“collective defence”*, *“crisis management”* e *“cooperative security”*. *“Cooperative security”* significa que a NATO procurará contribuir para a segurança global de forma integrada no ambiente internacional (NATO, 2010).

No entanto, nos últimos anos, temos assistido ao aparecimento de crises que colocam em causa a política de parcerias da NATO. Acontecimentos como a crise na Ucrânia, que resultou na deterioração das relações NATO-Rússia, e a estagnação do alargamento da Aliança a outros países europeus são os principais contribuintes para a causa. Conforme afirmou o ex-Secretário-Geral Anders Rasmussen (2012): *“NATO’s partnerships start at home, in the Trans-Atlantic area, and in our close neighbourhood”*.

Assim, por forma a dar continuidade à política de parcerias, parece ser imperativo a resolução primária dos problemas na periferia da Aliança. A alocação de esforços para mitigar os problemas no leste da Europa deve ser uma das prioridades dos Aliados, que certamente resultará em melhorias nas relações NATO-Rússia, e, conseqüentemente, trará credibilidade ao projeto global de parcerias estratégicas da Aliança Atlântica. Citando o documento *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement*.

*“... as NATO moves towards 2020, it will generally not operate alone. Partnerships, in all their diversity, will occupy a central place in the daily work of the Alliance. To make the most of this reality, NATO must strive to clarify and deepen relations with key partners, to establish new relations where appropriate, to expand the range of partnership activities, and to understand that each partner and partnership must be dealt with on its own terms”* (NATO, 2010b).

#### **4.4 O Novo Ativismo Russo e as Relações NATO-Rússia**

Conforme referido ao longo da presente dissertação, o fim da Guerra Fria e o colapso da URSS constituíram um marco histórico que impulsionou a NATO a desenvolver uma nova identidade e a adotar novas missões.

Fruto desta nova visão, o alargamento da Aliança e a extensão da área de atuação para além das fronteiras físicas dos seus membros foram o reflexo dos novos objetivos políticos que transformaram a NATO enquanto organização de segurança regional num projeto mais amplo e com objetivos globais.

Em adição, a transição democrática por parte dos Estados do antigo bloco soviético fez elevar as esperanças de paz e estabilidade na região. Para Bruce Russett estas esperanças alimentavam-se, sobretudo, do fato de nunca ter despoletado um conflito armado entre democracias consolidadas (1993, *apud*. Mansfield; Snyder, 2008, p.11-24). Desta forma, vários observadores apoiaram-se na existência desta “paz democrática” para defender que as mudanças de regime em direção à democracia diminuiriam o risco de conflito (Clinton, 1994; Russett, 2001, *apud*. Mansfield; Snyder, 2008, p.11-24).

Para muitos, o processo de alargamento da NATO é apenas uma das dimensões de um projeto mais amplo com a finalidade de criar um espaço securitário comum caracterizado por valores democráticos, respeito pelos direitos humanos, economias abertas, e paz duradoura. No entanto, a Aliança Atlântica é, também, apenas uma entre várias instituições que partilham do mesmo objetivo, onde se incluem o Conselho da Europa (CE), a UE, e a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). Desta forma - sendo a Federação Russa um dos Estados participantes em duas das

organizações referidas anteriormente (a CE e a OSCE) - alguns autores defendem que os problemas nas relações NATO-Rússia seriam expectáveis face ao alargamento da Aliança Atlântica<sup>62</sup>.

De acordo com Aurel Braun (2008, p.1-8), o alargamento da NATO ao leste europeu motivou preocupações no seio de um segmento significativo da elite política russa. Segundo o mesmo, apesar da criação do Concelho NATO-Rússia, existiam receios de que o processo de alargamento tivesse como objetivo enfraquecer a posição de Moscovo, pelo que alguns afirmavam existir uma relação direta (e para muitos, uma relação causal) entre o alargamento da NATO e a recessão da esfera de influência russa.

Dito isto, é possível afirmar que os níveis de desconfiança russos em relação às iniciativas da comunidade atlântica originaram o desenvolvimento de uma política externa mais assertiva por parte do Kremlin. Conforme afirma MacFarlane (2008, p.39-52): *“from a realistic or geopolitical perspective, the expansion of the North Atlantic Alliance weakens Russia’s position in Europe”*. Para o autor, da mesma forma que a expansão da NATO pode ter diminuído a posição Russa na Europa, o mesmo pode ter sucedido com a promoção da democracia dentro das fronteiras russas. Neste sentido, é de salientar o interesse do Presidente Putin e do seu regime em controlar e consolidar o poder internamente, que parece ter ultrapassado o interesse em desenvolver instituições e práticas liberais democráticas.

De fato, é sabido que muitos políticos e diplomatas russos reagem - de forma geral - negativamente a tentativas de Estados ou organizações externas em projetar normas democráticas dentro das suas fronteiras ou mesmo no antigo espaço soviético<sup>63</sup>. Como exemplo, MacFarlane identifica o comportamento russo no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Segundo o próprio, os discursos dos representantes da Federação Russa à mesa da ONU aparentam sugerir uma clara oposição do Kremlin no que diz respeito ao compromisso dos Estados com as normas internacionais humanitárias aquando do exercício da soberania nacional. Neste contexto, a posição russa acerca da intervenção da ONU no Darfur é um bom exemplo da postura descrita anteriormente.

---

<sup>62</sup> Ver Neil MacFarlane (2008, p.39-52).

<sup>63</sup> Como o caso da Geórgia e da Ucrânia.

Juntamente com a China, Moscovo apresentou uma resistência constante perante as resoluções do Conselho de Segurança que permitiam uma presença da ONU na região, assim como aquelas que impunham sanções aos responsáveis sudaneses. Para MacFarlane, esta resistência é o reflexo da antiga objeção do Kremlin relativamente a intervenções externas nos assuntos internos dos Estados em matéria de direitos humanos<sup>64</sup>.

Resumidamente, quando o Presidente Vladimir Putin chegou ao poder em 1999 como primeiro-ministro – e posteriormente como presidente - a Rússia encontrava-se num período de profunda crise doméstica. Conforme afirmou Aleksei Pushkov: “*On March 2000, Vladimir Putin inherited a weak, corrupt, and paralysed country on the verge of disintegration...*” (2005, *apud.* MacFarlane, 2008, p.39-52). No entanto, sendo a sua preocupação primária a de criar condições que permitissem a consolidação do poder e a regeneração da economia, a estratégia inicial da sua política externa era a de criar e manter as condições externas ideais que permitissem alcançar esses objetivos. Como consequência, um dos tópicos principais dos discursos da política externa de Putin era as “parcerias”.

MacFarlane identifica a inicial aproximação de Putin à Europa, aos EUA, e com a China como parte da sua estratégia de se relacionar com os principais atores internacionais, ao mesmo tempo que aborda os problemas domésticos. Desta forma, o autor identifica três tipos problemas que a política externa de Putin poderia encontrar.

O primeiro problema seria o potencial desentendimento entre a Rússia e os EUA em assuntos de interesse vital para os EUA. Neste caso, MacFarlane afirma que Putin teria apenas duas opções: ou cooperar ou aceitar.

Um bom exemplo desta “cooperação” entre ambos observou-se na guerra ao terror iniciada pelos EUA em 2001, em que os mesmos chegaram a salientar que prosseguiriam com ou sem apoio internacional. Neste caso - e apesar da iniciativa americana tocar em áreas de interesse estratégico da Federação Russa<sup>65</sup> - a resistência do Kremlin estava destinada a não dar resultados (*ibidem*). Desta forma, ao apoiar a colocação americana no

---

<sup>64</sup> O autor identifica, ainda, a crescente relação económica da Rússia com o Sudão para justificar a resistência de Moscovo às resoluções da ONU.

<sup>65</sup> Segundo MacFarlane era do interesse estratégico russo prevenir a penetração militar americana na Ásia Central.

Quirguistão e Uzbequistão, Moscovo estaria a associar-se com a guerra ao terror e a preparar a sua própria guerra na Chechénia. Esta iniciativa, posteriormente, viria a trazer vantagens para os planos de Putin na perspetiva de justificação das ações na Chechénia - identificadas como “anti-terroristas” - e que MacFarlane caracteriza como “*carte blanche regarding the messy prosecution of its coounter-insurgency*”.

Por outro lado, casos como a segunda iniciativa de alargamento da NATO aos países do Báltico<sup>66</sup>, não deram a Putin outra opção senão aceitar. Conforme afirmou MacFarlane, a expressão russa perante situações análogas de impotência parecia sempre a mesma: “*we don’t like it, but there is nothing we can do about it at the moment, so let it go*”.

O segundo problema identificado pelo autor concerne assuntos nos quais a Rússia tem, claramente, interesses vitais em risco, sendo que os interesses quer da Europa quer dos EUA são secundários ou inexistentes.

No presente caso são destacados o julgamento de Khodokorvsky e o já referenciado conflito na Chechénia. Em ambos os casos, quer a Europa quer os EUA demonstraram-se insatisfeitos face aos métodos de Putin, no entanto, nenhum está disposto a permitir que a sua antipatia face às políticas russas possa complicar as relações bilaterais entre ambos (*ibidem*). Desta forma, podemos afirmar que nenhum dos lados está disposto a interferir em matérias de interesse vital à fação oposta.

O terceiro problema identificado pelo autor abrange circunstâncias cuja dinâmica posiciona-se entre as duas discutidas anteriormente, sendo que a complexidade destes é realçada quando o assunto em causa é a relação da Rússia com as ex-repúblicas soviéticas (menos os Bálticos).

Para MacFarlane, o compromisso russo para com esta área é inquestionável, assim como a vontade em manter a predominância da sua esfera de influência na região. De fato, o interesse de Moscovo na sua periferia é facilmente compreendido, seja devido ao potencial que certos acontecimentos têm em produzir consequências externas – como o terrorismo, a criminalidade, ou a imigração ilegal – ou mesmo do ponto de vista competitivo (*ibidem*).

---

<sup>66</sup> Ver anexo A.

No entanto, é igualmente claro o compromisso ocidental para com a região. Segundo MacFarlane, o interesse ocidental no espaço ex-soviético vai muito além da guerra ao terror.

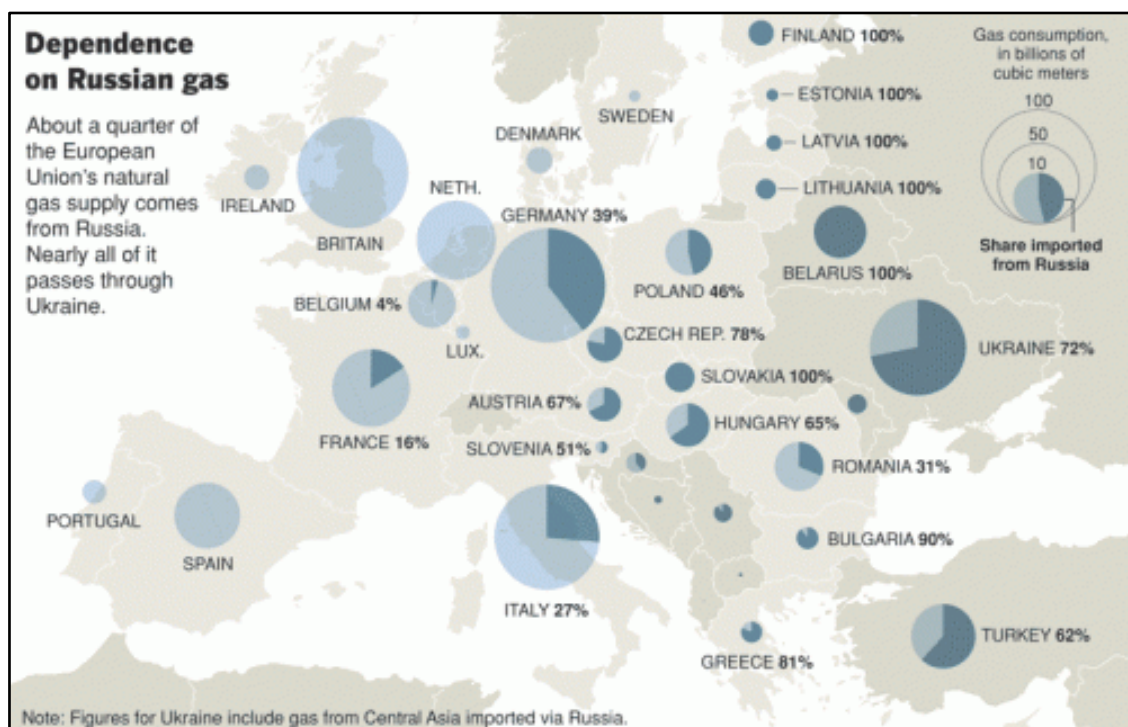


Figura 11 – Dependência Europeia de Gás Russo<sup>67</sup>

A figura 11 ilustra o nível de dependência europeu das reservas de gás provenientes da Federação Russa, sendo que aproximadamente ¼ da totalidade do consumo europeu é de origem russa e transportado através da Ucrânia. Em adição, é ainda possível observar a atual situação energética dos Estados Bálticos, que obtêm a totalidade do seu gás através da gigante estatal Gazprom, que é controlada pelo Kremlin.

Segundo Harmata e Sinkevičius (2013), o pior cenário é aquele enfrentado pela Lituânia. Este Estado Báltico, após ter encerrado a central nuclear de Ignalina em 2009, tornou-se uma “ilha energética”<sup>68</sup>. Como resultado desta ação, o monopólio energético detido pela estatal Gazprom obriga este país da NATO a pagar valores exorbitantes pelo gás russo. Valores que,

<sup>67</sup> Imagem disponível em: <<http://beyondthe.eu/gazprom-vs-chevron-a-battle-of-titans-over-the-future-of-an-energy-island/>> Retirada a 22 Mar. 2016.

<sup>68</sup> A decisão de encerrar a central nuclear de Ignalina deveu-se ao acordo de adesão efetuado entre as autoridades Lituanas e a UE. A justificação seriam as semelhanças existentes entre o complexo de Ignalina e o complexo falhado de Chernobyl.

segundo os autores, são os maiores em toda a UE (aproximadamente 500 dólares por metro cúbico).

Para os autores, o fato da Lituânia obter todo o seu gás de fontes russas poderia ser um fator de cooperação benéfico para ambas as partes. No entanto, ao contrário de outros países europeus ligados à rede europeia de gás, Vilnius não tem conseguido negociar preços mais baixos com os seus homólogos russos (*ibidem*).

Desta forma, é compreensível o interesse quer da UE quer dos EUA em procurar estabelecer relações mais próximas com nações da periferia de Moscovo. Isto porque, além da possibilidade de constituírem fornecedores energéticos alternativos para a Europa, estas nações têm também potencial para estabelecer infra-estruturas independentes do Kremlin para o transporte das mesmas.

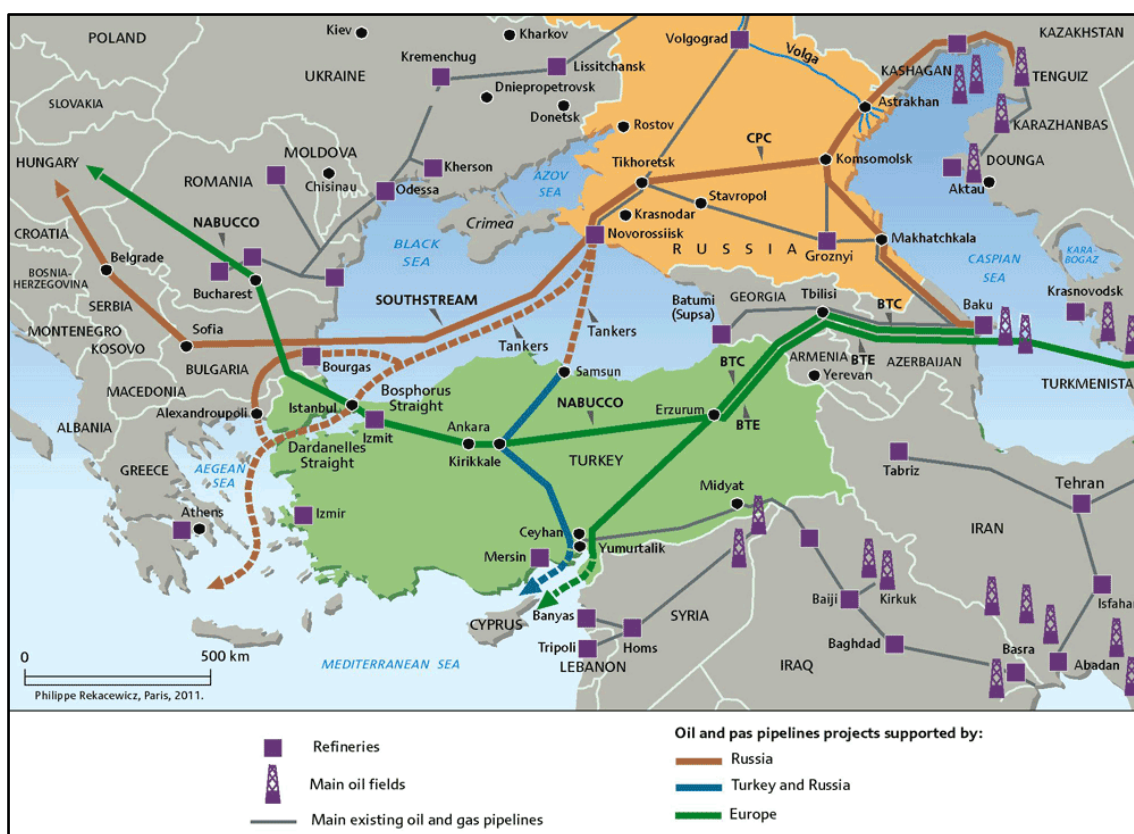


Figura 12 – Corredores Energéticos do Cáspio<sup>69</sup>

<sup>69</sup> Imagem disponível em: <<http://genelgundem.com/haber/9958/turkiye-kilit-oneme-sahip/>> Retirada a 22 Mar. 2016.

Conforme ilustrado pela figura 12, é destacada a alternativa às fontes energéticas provenientes da Rússia. Enquanto potencial fonte alternativa, a região do Mar Cáspio tem sido um tópico constante nas discussões sobre a segurança energética europeia e transatlântica. Deste modo, é de fácil compreensão o interesse de ambas as partes na região, assim como a disputa de influências que ocorre em torno da mesma.

Tal como referido em 3.4, o uso da *myagkaya sila* – ou “*soft force*” - como instrumento do Kremlin na materialização da sua política externa, revela o caráter híbrido da sua atuação, dificultando a capacidade de resposta por parte do Ocidente. De fato, são diversos os instrumentos que Moscovo tem à sua disposição nesta disputa.

Para Drent *et al.* (2015), o primeiro e principal instrumento adotado pelo governo russo consiste na propaganda nacionalista e anti-ocidental que domina os meios de comunicação social controlados pelo Estado. Outro instrumento “não-militar” reside no já referenciado poder energético russo. Segundo os mesmos autores, apesar não ser do interesse do Kremlin interromper as exportações devido à grande dependência económica das mesmas<sup>70</sup>, a energia é muitas vezes utilizada como instrumento político para aumentar a pressão sobre Kiev. Por outro lado, é curioso o motivo pelo qual Vladimir Putin nunca tenha utilizado a mesma retaliação em resposta às sanções da UE.

De fato, a recente invasão da Ucrânia e a consequente anexação da Crimeia é o perfeito exemplo da conduta híbrida do Kremlin, onde são realizadas diversas intervenções através de meios indiretos. Entre estes, Drent *et al.* identificam os seguintes: a propaganda utilizada para culpar a “ofensiva” do exército ucraniano; as operações encobertas de apoio aos rebeldes; o envio de voluntários russos disfarçados de combatentes locais; e a manutenção da região na fronteira entre a guerra e a paz, sendo esta ambiguidade alcançada através do apoio dado por Moscovo às negociações de Minsk<sup>71</sup> ao mesmo tempo que ignorada os acordos de cessar-fogo.

Assim como na Geórgia em 2008, o papel da Rússia na Ucrânia tem sido multifacetada e altamente adaptável às rápidas mudanças de contexto. O

---

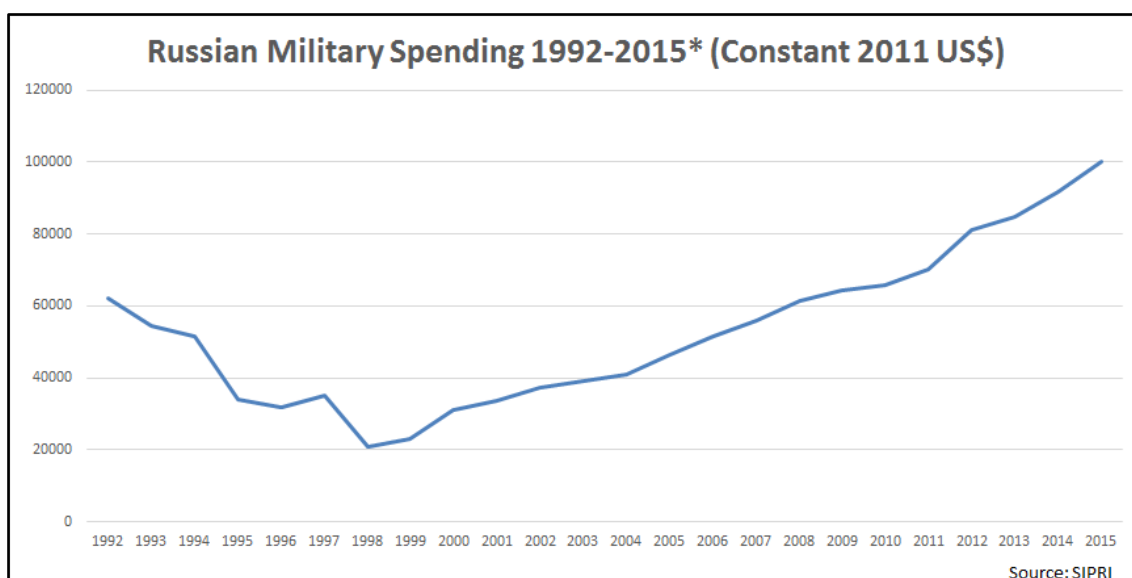
<sup>70</sup> A economia russa é maioritariamente dependente das exportações de petróleo e gás, que perfazem aproximadamente 80% do seu PIB (Drent *et al.*, 2015).

<sup>71</sup> As negociações de Minsk constituem reuniões de discussão com o objetivo de alcançar um acordo de cessar-fogo na Ucrânia.

interesse de Moscovo consiste em manter a região numa “situação híbrida”, com o objetivo de impedir a mesma de se tornar capaz de estreitar relações com a NATO e com a UE.

Por outro lado, a guerra híbrida levada a cabo pela Federação Russa não exclui o emprego de forças convencionais. Pelo contrário, o conceito de guerra híbrida salvaguarda a possibilidade da sua utilização como complemento aos métodos não-convencionais.

Neste sentido – e como consequência do fraco desempenho militar na guerra da Geórgia<sup>72</sup> – um dos objetivos do Kremlin tem sido a reforma e modernização das suas forças armadas. Em resposta a esta necessidade, no ano de 2011 o Presidente Vladimir Putin lançou um programa de rearmamento no valor de 500 mil milhões de dólares, com o objetivo de substituir cerca de 70% do equipamento das suas forças até 2020 (*ibidem*).



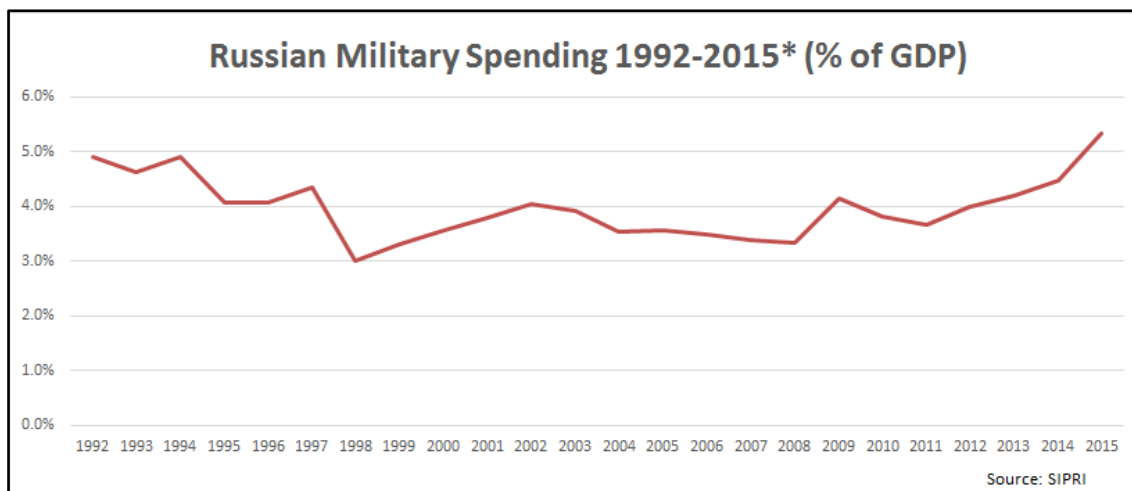
**Figura 13 – Despesas Militares Russas 1992-2015\* (US\$)**<sup>73</sup>

Na figura 13 é possível observar a evolução das despesas militares da Federação Russa com a Defesa. Desde a chegada de Vladimir Putin ao poder, os gastos militares do Kremlin têm mantido um padrão constante de

<sup>72</sup> Relativamente ao conflito na Geórgia, Carolina Pallin e Fredrik Westerlund identificam como deficiências das forças militares russas as suas tecnologias de informação, a falta de *Unmanned Aerial Vehicles* (UAVs) e a falta de munições de precisão (2009, *apud*. Drent *et al.*, 2015).

<sup>73</sup> Imagem disponível em: <<http://www.forbes.com/sites/markadomanis/2015/05/19/russian-military-spending-drawing-blood-from-a-stone/#6c32851d4199>> Retirada a 2 Abr. 2016. Dados retirados do *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI).

crescimento, contrariando a tendência decrescente observada nos anos anteriores.



**Figura 14 – Despesas Militares Russas 1992-2015\* (% PIB)<sup>74</sup>**

Em termos nominais – e como demonstra a figura 14 – de 2013 para 2014 o orçamento russo para as forças armadas sofreu um aumento de 26% (Adomanis, 2015). Mantendo-se as previsões para 2015, a Federação Russa terá gastado 5.34% do PIB com as suas forças armadas nesse ano (*ibidem*). Como demonstra o gráfico em cima, este seria o maior valor em toda a história pós-soviética.

No entanto, a recessão económica russa ameaça a continuação desta tendência. Fruto dos reduzidos preços do petróleo, juntamente com as sanções imputadas à Rússia em finais de 2014, muitos autores afirmam que é bastante provável que os cortes orçamentais do Kremlin venham a afetar também a Defesa.

Outra questão que tem dificultado as relações NATO-Rússia reside no programa de defesa antimíssil levado a cabo pela Aliança Atlântica.

Justificado como uma ação necessária face à proliferação de armamento de destruição maciça e aos seus meios de emprego – particularmente devido ao programa nuclear iraniano - o projeto BMD é interpretado pelo Kremlin como uma iniciativa anti Rússia. De fato, o mesmo é identificado na doutrina militar russa de 2014 como a quarta maior ameaça externa a Moscovo. Por outro

<sup>74</sup> Imagem disponível em: <<http://www.forbes.com/sites/markadomanis/2015/05/19/russian-military-spending-drawing-blood-from-a-stone/#6c32851d4199>> Retirada a 2 Abr. 2016. Dados retirados do SIPRI.

lado, conforme referido em 3.2, o programa BMD defronta novas circunstâncias face ao acordo alcançado a 14 de Abril de 2015 entre o Irão e os cinco representantes permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas<sup>75</sup>, o JCPOA.

Face à nova conjuntura, levantam-se questões sobre a relevância do projeto BMD perante o desaparecimento da ameaça estimuladora do mesmo. Desta forma, e apesar de ainda não existir uma declaração oficial relativamente ao JCPOA e à continuação do projeto BMD, poderá ser do interesse dos Aliados o cancelamento do programa de defesa antimíssil.

Além do potencial para permitir uma melhoria das relações NATO-Rússia, o cancelamento deste projeto poderia proporcionar um desanuviamento nuclear internacional face ao raciocínio vulgarmente aceite de que a defesa antimíssil é um dos fatores que propiciam a proliferação nuclear.



Figura 15 – Resposta Russa ao Sistema Antimíssil NATO<sup>76</sup>

<sup>75</sup> Os cinco representantes permanentes do Conselho das NU e a República Islâmica do Irão são identificados como a coletividade P5+1.

<sup>76</sup> Imagem disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-europe-25407284>> Retirada a 25 Mar. 2016.

Como ilustrado na figura 15, o raciocínio apresentado anteriormente é facilmente justificado através do posicionamento de sistemas russos *Iskander* junto às fronteiras da Rússia com o resto da Europa.

A 4 de Dezembro de 2014, Vladimir Putin usou esta lógica para justificar novamente a oposição do seu regime ao projeto BMD, afirmando que este constitui uma ameaça à dissuasão nuclear russa e à sua segurança. Segundo o próprio, a política de defesa de Moscovo é reativa, sendo forçada por fatores externos:

*“...the US has been working relentlessly to create a global missile defence system, including in Europe. This poses a threat not only to Russia, but to the world as a whole – precisely due to the possible disruption of this strategic balance of forces... We have no intention of becoming involved in a costly arms race - but at the same time we will reliably and dependably guarantee our country’s defence under the new conditions. There are absolutely no doubts about this. This will be done”* (The Kremlin, 2014).

Paralelamente ao confronto NATO-Rússia no leste da Europa, as divergências entre ambos relativamente à situação política na Síria têm contribuído para o aumento da instabilidade na região.

Com a duração de cinco anos, o conflito sírio constitui o tabuleiro do xadrez geopolítico travado entre diversas facções, sendo que, oficialmente, as diferentes partes têm apenas um inimigo em comum: o ISIS.

Este conflito, que para o ocidente foi o infeliz resultado de uma revolução legítima que procurava a transformação democrática do país, para o regime de Bashar al-Assad e para Moscovo foi interpretado como uma tentativa inconstitucional de derrubar um governo legítimo, apoiado pelos EUA e pela Europa. No entanto, podemos afirmar que a intervenção russa na Síria teve início ainda antes da ofensiva aérea do Kremlin no terreno, ainda que de forma indireta.

Anteriormente às operações aéreas, o envolvimento russo na guerra civil síria consistiu maioritariamente em equipar as forças armadas do regime de Assad, ao mesmo tempo que preparava a intervenção militar que se viria a materializar em Setembro de 2015. Oficialmente, o objetivo da Federação Russa passa por ajudar o governo sírio a retomar o território perdido não só

para o ISIS, mas também para os grupos rebeldes apoiados pelos EUA. De fato, o próprio presidente Vladimir Putin afirmou em 2015 à televisão estatal russa que o objetivo do seu governo consiste em estabilizar o poder legítimo na Síria e criar condições para um compromisso político.

Analisando a histórica relação entre a Federação Russa e a Síria – que remonta até à Era soviética – torna-se de fácil compreensão as razões que motivam o apoio do Kremlin ao regime de Assad, que abrangem os níveis económico, militar e estratégico.

De acordo com o *Congressional Research Service Report* lançado em 2008 (Sharp, 2008), as vendas militares da URSS para a Síria perfaziam cerca de 90% das importações militares sírias nos anos setenta e oitenta. Após o colapso da URSS, o regime sírio viu-se privado da importação de armas, tentando colmatar esta falta através dos antigos Estados satélites da União Soviética.

Posteriormente, com o nascimento da Federação Russa em 1992, os antigos parceiros voltaram a reatar a relação económica detida anteriormente, sendo que, em troca desta relação “especial” entre ambos, cerca de 73% da dívida síria seria perdoada (*ibidem*). Segundo Dmitri Trenin do *New York Times* (2012), de 2000 a 2010 o negócio das armas entre os dois Estados atingiu aproximadamente 1.5 mil milhões de dólares, fazendo de Damasco o sétimo maior cliente de Moscovo. Além do lucrativo negócio das armas, os interesses de Moscovo na Síria passam também pela presença noutras áreas de negócio, nomeadamente na área das infraestruturas, energia e turismo (Amos, 2011).

Ao nível militar destaca-se a presença russa no porto sírio de Tartus, onde tem implementada uma base naval que serve de apoio à sua frota do Mar Negro. Além de servir como único porto russo no Mediterrâneo, esta base resistiu, também, como a última infraestrutura militar russa fora do antigo espaço soviético.

Outro fator apontado como impulsionador da intervenção russa na Síria e da posterior ofensiva aérea reside na participação de voluntários russos no combate contra as forças do governo de Bashar al-Assad, nomeadamente voluntários chechenos e outros do norte do Cáucaso (Grove; Karouny, 2013). Segundo a avaliação realizada pelo *The Soufan Group* (2015), acerca do fluxo de combatentes estrangeiros na Síria e no Iraque, em 2015 existiam cerca de

2.400 cidadãos russos a combater nas fileiras do ISIS<sup>77</sup>. A preocupação de Vladimir Putin relativamente ao número de cidadãos russos a deslocar-se para apoiar o *Daesh* levou o Presidente a declarar que o retorno dos mesmos seria uma ameaça para a Rússia, e que, conseqüentemente, seria melhor combatê-los em território sírio.

Resumidamente, podemos afirmar que são diversos e complexos os acontecimentos que têm tido lugar nos últimos anos e que comprometem as relações entre a NATO e a Rússia. O alargamento da Aliança Atlântica ameaça diminuir a esfera de influência de Moscovo na sua vizinhança; o projeto antimíssil é identificado como uma ameaça ao Kremlin e utilizado como justificação para a proliferação; o incentivo ocidental às revoluções coloridas compromete os interesses russos na Síria e o seu próprio regime; e a procura europeia por fornecedores energéticos alternativos compromete a sua estabilidade económica. Em suma, podemos concluir que as relações NATO-Rússia encontram-se perante a pior situação desde a Guerra Fria.

Por forma a reatar relações com Moscovo, Alexander Vershbow (2015) afirma que a NATO deve primeiramente adotar uma estratégia consistente e paciente. Segundo o mesmo, Moscovo espera que a NATO abandone as sanções impostas em 2014, assim como aconteceu na Guerra da Geórgia em 2008. No entanto, Vershbow defende que desta vez a NATO deve permanecer unida e aumentar os custos da agressão russa. Com o tempo, Moscovo verá como sendo do seu interesse voltar a cooperar com o ocidente.

Por outro lado, talvez seja pertinente a reavaliação de iniciativas como o alargamento da Aliança e o projeto BMD. Conforme analisado anteriormente, o alargamento da NATO tende a aproximar-se demasiado das fronteiras russas, ao mesmo tempo que afeta a sua esfera de influência. Por sua vez, Moscovo também usufrui do direito à proteção da sua esfera de influência, ainda que não a todo o custo. Deste modo – e como referido em 4.2 - a aposta dos Aliados na construção de uma rede de parcerias mais profunda pode vir a tornar-se uma alternativa ao alargamento com conseqüências positivas nas relações entre as duas potências.

---

<sup>77</sup> Ver anexo F.

Por último, o acordo alcançado entre o Irão e os cinco representantes permanentes do Conselho das Nações Unidas através do JCPOA tornam dispensável a continuação do projeto BMD. A sua paralisação ou cancelamento por parte da NATO, além do potencial de contribuir para a não-proliferação de WMDs, poderá constituir uma prova de boa-fé para com a Rússia. Conforme afirmou o Secretário-Geral Jens Stoltenberg no relatório anual de 2015:

*“Russia is our largest neighbour. We need to have a relationship with Russia that is based on mutual respect. There is no contradiction between increasing the strength of NATO and engaging with Russia. Indeed, it is only by being strong that we can develop a cooperative and constructive relationship”.*

*(página intencionalmente em branco)*

## 5. Conclusões

Desde o início do século XXI, a rápida mudança do contexto global tem colocado desafios cada vez mais complexos e de ordem diversa aos atores internacionais. As ameaças à segurança internacional, típicas deste milénio, têm originado o aumento de entropia no ambiente securitário ao mesmo tempo que a multipolaridade e a instabilidade tendem a aumentar as incertezas acerca do mesmo.

O processo de Globalização, identificado nesta investigação como o principal influenciador da situação securitária atual, reuniu as condições ideais para o desenvolvimento das ameaças identificadas ao longo da dissertação. Por sua vez, estas obrigaram os Estados e as organizações a rever as suas estratégias de segurança por forma a adaptarem-se à fluidez do ambiente securitário dos dias de hoje.

Consequentemente, as muitas dimensões da Globalização chamam por uma nova aproximação à segurança nos próximos anos, uma vez que as ameaças transnacionais que se elevam colocam demasiados riscos para serem ignoradas.

Constituindo a maior e mais duradoura aliança político-militar do mundo, a NATO tem, indiscutivelmente, um papel determinante no futuro da segurança internacional. O fim da Guerra Fria e a dissolução da URSS fez a NATO atravessar um período de transformação que redefiniu os seus objetivos políticos por forma a adaptar-se ao novo ambiente internacional sem perder a sua relevância.

Apesar das dúvidas acerca da capacidade da Aliança em sobreviver após o desaparecimento da ameaça externa que a inspirou, esta mostrou-se capaz de se adaptar às mudanças do ambiente. No entanto, e atualmente, a mesma encontra-se perante um conjunto de circunstâncias que em nada lhe facilitam essa tarefa.

Desta forma, perante a análise e o raciocínio efetuados ao longo do presente trabalho académico, reúnem-se as condições necessárias para responder à pergunta de partida, assim como para validar ou refutar as hipóteses inicialmente formuladas.

Questão de partida:

**“Que desafios se colocam à Aliança Atlântica num tempo caracterizado pela globalização?”**

Conforme analisado nos capítulos 3 e 4 da presente investigação académica, o estudo da matriz securitária internacional, aliada à observação da dinâmica interna da NATO, permite-nos atingir um nível de lucidez adequado à identificação dos diversos desafios da Aliança para o século XXI.

Em primeiro lugar, a crescente utilização de métodos irregulares por parte dos agentes hostis, em complemento aos métodos convencionais, permite-nos identificar o aumento da natureza híbrida das ameaças com que a Aliança Atlântica se depara. Neste sentido, os atores hostis procuram explorar as vulnerabilidades dos Estados e das organizações internacionais relativamente à falta de políticas e procedimentos para enfrentar as mesmas, atrasando ou paralisando a resposta por parte destes.

Apesar dos esforços que se seguiram à Cimeira de Gales para reforçar a postura militar estratégica da Aliança - nomeadamente através da constituição da VJTF e da abertura dos NFIUs – podemos afirmar que uma ameaça convencional à segurança da Aliança é de certa forma improvável, ao contrário das ameaças híbridas, revestindo-se de importância a revisão da doutrina e dos procedimentos por forma a contemplar a hibrididade das ameaças contemporâneas. O terrorismo; as ciberameaças; os conflitos regionais com múltiplos atores; e a utilização de WMDs por parte de entidades não-estatais; são apenas alguns exemplos que tendem a destabilizar a matriz securitária internacional através da adoção de um carácter híbrido.

Desta forma, surge a dúvida relativamente às ameaças que devem ser incluídas no âmbito do artigo 5.º. Apesar da dificuldade de integração de certas ações neste âmbito – como sejam os ciberataques ou os ataques terroristas – a NATO continua a usufruir da consulta mútua ao abrigo do artigo 4.º, podendo esta conduta servir como procedimento intermediário com o objetivo de apurar

as implicações securitárias face a qualquer situação anómala, e posteriormente, analisar a necessidade de ação conjunta.

Em segundo lugar, apesar das ameaças à segurança da NATO serem de origem externa, concluímos que o vigor da organização pode ser facilmente destabilizado internamente. Deste modo, concluímos que as divergências relativamente ao espetro de ação da Aliança e à partilha de esforços revelam a necessidade de avançar numa direção que resulte na convergência das vontades dos diversos membros.

Neste contexto, enquanto alguns idealizam uma NATO de projeção global (como os EUA), outros encontram-se mais preocupados com a defesa territorial face às recentes atividades russas. Por sua vez, a crise económica e financeira tem dificultado a uniformização das contribuições individuais e do investimento na defesa (estabelecido nos 2% do PIB na Cimeira de Gales).

Dadas estas circunstâncias, talvez seja prudente a resolução das divergências internas e da instabilidade na periferia da região euro-atlântica antes de se avançar com a projeção de estabilidade e segurança para o exterior. Da mesma forma, uma contribuição mais ativa por parte dos Estados-membros Europeus poderá resultar na diminuição do *gap* transatlântico e reforçar a união e solidariedade dos seus membros.

Neste sentido, no que se refere à primeira hipótese secundária, ficou provado que a natureza transnacional das ameaças contemporâneas não permite constranger a atuação da NATO à região euro-atlântica. Em adição, a NATO já transpôs a fronteira de atuação enquanto aliança expedicionária, nomeadamente através da intervenção nos Balcãs. Perante os fatos apresentados, podemos dar como refutada a primeira hipótese secundária:

- **HS 1: A NATO deve abandonar a sua visão de atuação “*beyond borders*”, focando as suas atenções na zona Euro-Atlântica.**

Por outro lado, observámos que a recente instabilidade junto das fronteiras Aliadas originou o reacendimento de tensões históricas, trazendo de volta preocupações com defesa territorial, assunto não há muito tempo considerado improvável e ultrapassado.

Como complemento, as divergências relativamente à desigualdade das contribuições individuais para a Aliança – quer em termos monetários quer em termos operacionais – assim como em relação ao futuro da mesma, revelam que a NATO carece de uma maturação interna. Com efeito, concluímos que a NATO deve dar prioridade aos esforços de uniformização das contribuições dos Estados-membros, assim como a iniciativas promotoras da coesão e indivisibilidade dos mesmos.

Estas iniciativas devem constituir um dos principais tópicos da agenda da NATO. O êxito da missão de promover a paz e a segurança internacional encontra-se grandemente depende da estabilidade das suas fronteiras e da união dos seus membros.

Face ao exposto, pensamos ter reunido as condições necessárias e suficientes que nos permitem considerar a segunda hipótese secundária como válida:

- **HS 2: A NATO tem o dever de contribuir para paz e segurança globais. No entanto, deve atender primeiramente aos problemas na sua periferia e às divergências internas de forma a criar as condições necessárias à credibilidade e ao sucesso da sua missão.**

Em terceiro lugar, observámos que o crescimento da NATO trouxe consigo o aumento da complexidade das suas estruturas, nomeadamente no que diz respeito ao processo de decisão. Uma vez que a dificuldade em atingir o consenso num universo de 28 membros pode comprometer a eficácia da missão, podemos concluir que o processo de decisão carece de uma revisão no sentido de ser agilizado.

O sucesso desta tarefa, além do potencial para permitir uma resposta mais rápida face à natureza imprevisível das ameaças híbridas, poderá contribuir para a diminuição da paralisação organizacional e aumentar a credibilidade na NATO enquanto ator internacional.

Por último, o desenvolvimento económico e a dissolução das fronteiras alcançados através do processo da Globalização permitiram o surgimento de novas potências que têm vindo a rivalizar com os EUA e com a Europa em termos de projeção e relevância internacional. Desta forma, países como a

China, a Índia, o Brasil e a Rússia têm vindo a conquistar um papel cada vez mais decisivo no traçar do futuro internacional.

Dito isto, apesar das intenções da NATO em posicionar-se enquanto ator global, é importante ter em consideração que estes - e outros países emergentes - também procuram a sua posição no complexo tabuleiro de xadrez geopolítico internacional. O carácter comum de muitas das ameaças identificadas anteriormente tendem a tornar a cooperação entre a NATO e as potências emergentes numa iniciativa promotora da paz e segurança internacional.

Face ao raciocínio anterior, considera-se igualmente válida a terceira hipótese secundária:

- **HS 3: A mitigação das ameaças transnacionais, intensificadas pela Globalização, passa pela agilização do processo de decisão da Aliança, pela cooperação com novos parceiros internacionais e pelo reforço das parcerias existentes.**

Por outro lado, é-nos possível afirmar que a aproximação da NATO às novas potências terá de ser uma tarefa cautelosa, uma vez que as intervenções excessivas poderão desencadear tensões indesejadas. Como exemplo da situação descrita anteriormente, podemos observar as relações atuais entre a NATO e a Rússia.

Apesar da tentativa de aproximação à Rússia nos últimos anos, a proximidade do alargamento da NATO às fronteiras russas tem causado um certo desconforto no seio do Kremlin.

Da mesma forma, o projeto antimíssil e a intervenção na esfera de influências russa têm dificultado as relações bilaterais entre ambos, tendo o resultado final culminado na invasão da Crimeia e na posterior crise na Ucrânia.

Devido à sua estatura e dimensão territorial, a Rússia irá sem dúvidas desempenhar um papel importante na construção do ambiente securitário global. Observando o lado positivo, podemos regressar ao passado e lembrar diversas contribuições russas perante problemas que necessitaram de um esforço internacional na sua resolução. Entre estas identificam-se os apoios ao

transporte logístico da NATO para o Afeganistão; as negociações com os EUA com vista o controlo de armamento estratégico; a oposição ao terrorismo e à pirataria; e a preocupação demonstrada perante a proliferação de armas de destruição maciça.

Em suma, esta combinação de interesses e divergências requer uma política de aproximação ativa e construtiva de ambas as partes.

Pelas razões supra referidas, considera-se refutada a quarta hipótese secundária:

- **HS 4: Face à intervenção russa na Ucrânia, modalidades de cooperação NATO-Rússia não são uma possibilidade.**

Tendo sido validadas as quatro hipóteses secundárias em análise, restamos, por fim, atestar a legitimidade da hipótese principal da presente investigação académica:

**HP 1: A NATO enfrenta uma grande diversidade de desafios. Estes desafios são acentuados pelas diversas dimensões da Globalização e podem tornar-se ameaças não só à credibilidade da Aliança enquanto organização produtora de segurança regional e internacional, mas também à paz e segurança internacional.**

Com efeito, podemos concluir que, indubitavelmente, a NATO enfrenta um espectro de desafios cada vez mais complexo e diversificado. Num século profundamente globalizado, a dissolução das fronteiras permitiu a evolução da sociedade no sentido de facilitar um novo idealismo económico, o desenvolvimento tecnológico, e a cultura global.

No entanto, estes desenvolvimentos foram acompanhados pela manifestação de ameaças transnacionais que deram origem à interdependência securitária de praticamente todos os atores do sistema internacional. De fato, e como pudemos observar, as ameaças mais prováveis de encontrarmos nos próximos tempos caracterizam-se pela sua natureza híbrida e pelo carácter comum aos Estados e organizações internacionais.

Neste contexto, podemos afirmar que os ataques terroristas de 11 de Setembro vieram demonstrar a relação mortífera entre a tecnologia e o terror, ao mesmo tempo que desencadeou desentendimentos internos relativamente à invocação do artigo 5.º. Além disso, os esforços de não-proliferação nuclear encontram-se sobre grande *stress*; os incidentes ao longo da periferia da Europa vieram reacender tensões históricas; as implicações securitárias do mundo virtual e da dependência energética são cada vez mais evidentes; e a crise económica global tem desviado as atenções das necessidades securitárias.

O perigo apresentado por estas e outras ameaças trás consigo implicações óbvias para a preparação da NATO, seja pela sua definição de segurança, pela sua conceção do que constitui um ataque do âmbito do artigo 5.º, a sua estratégia de dissuasão, ou a sua relação com os restantes países. Entretanto, a Aliança cresceu para 28, alargando não só as suas capacidades e responsabilidades, mas também a complexidade das suas estruturas.

Claramente, podemos afirmar que é tempo de a NATO se debruçar sobre as suas missões, procedimentos, e planos. A política para o século XXI deve adaptar-se às novas dinâmicas por forma a garantir a segurança e a defesa nos novos tempos, sendo que as perspetivas da cimeira de Varsóvia – a ocorrer em Julho de 2016 – devem conduzir a um reforço da coesão e solidariedade iniciada em 1949, com a assinatura do Tratado de Washington.

*(página intencionalmente em branco)*

## Bibliografia

ABRAHAM, Itty – The Ambivalence of Nuclear Histories. OSIRIS. Vol. 21, n.º1 (2006). p. 49-65.

ABRAHAM, Itty – Contra-Proliferation: The Indian Bomb and Nuclear Developmentalism. In SAGAN, Scott - Inside Nuclear South Asia. Stanford, CA: Stanford University Press, 2009. p. 106-136.

ADLER, Emanuel, BARNETT, Michael – A Framework for the Study of Security Communities. In ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael – Security Communities. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. ISBN 0-521-63953-0. p. 29-66.

ADOMANIS, Mark - Russian Military Spending: Drawing Blood From A Stone. Forbes [Em linha]. (19 Mai. 2015). Consult. 22 Mar. 2016]. Disponível em WWW: <URL: <http://www.forbes.com/sites/nextavenue/2016/03/22/the-dicey-retirement-gamble-americans-are-making/#3c736ce04199>>

AMOS, Howard - Billions of Dollars of Russian Business Suffers Along With Syria. The Moscow Times [Em linha]. (2 Set. 2011). [Consult. 22 Mar. 2016]. Disponível em WWW: <URL:<http://www.themoscowtimes.com/business/article/billions-of-dollars-of-russian-business-suffers-along-with-syria/443078.html>>

ANDERSSON, Jan; TARDY, Thierry – Hybrid: what's in the name? In EUISS ISSUE Briefs. Vol. 2015, n.º 32 (2015). ISBN 978-92-9198-288-2.

ASMUS, Ronald – Opening NATO's Door: How The Alliance Remade Itself For a New Era. Nova Iorque: Columbia University Press, 2004. ISBN 978-0231127776.

BALÃO, Sandra – Globalização. In Enciclopédia das Relações Internacionais. Alfragide: Dom Quixote, 2014. ISBN 978-972-20-5505-5. p. 227-229.

BENECKE, Uwe – Reconsiderating NATO's Decision Making Process. Pennsylvania: U.S. Army War College, 2007.

BOTELHO, Greg - Terror groups take advantage of power vacuums, insecurity to thrive at home. CNN [Em linha]. (17 Fev. 2015). [Consult. 30 Nov. 2015]. Disponível em WWW: <URL:<http://edition.cnn.com/2015/02/17/world/frontlines-terror-fight/>>

BOOTH, Ken [et al.] – Global Security. In *The Hand Book of Global Security Policy*. 1ª Ed. [s.l.]. Wiley Blackwell, 2014. ISBN 978-0-470-67322-5. p. 11-30.

BRAUN, Aurel – Introduction. In BRAUN, Aurel – *NATO-Russia Relations in the Twenty-First Century*. Oxford: Routledge, 2008. ISBN 978-0-203-92901-8. p.1-8.

BUZAN, Barry – *Rethinking Security after the Cold War*. Cooperation and Conflict. Vol. 32, n.º 1 (1997), p. 5-28.

CEDN- Diário da República, 1ª série, n.º 67 – 5 de Abril de 2013, Artigo 21º - “Resolução do Conselho de Ministros nº19/2013” – Conceito Estratégico De Defesa Nacional.

CNS - CNS Global Incidents and Trafficking Database: 2015 Annual Report. 2016.

COKER, Christopher – What is globalization? *The Adelphi Papers*. Vol.42, n.º 345 (2002), p. 11-21.

CORERA, Gordon - NSA warns of growing danger of cyber-attack by nation states. BBC News [Em linha]. (27 Out. 2015). [Consult. 23 Dez. 2015]. Disponível em WWW: <URL:<http://www.bbc.com/news/world-us-canada-34641382>>

COTTEY, Andrew – NATO. Globalization or Redundancy? *Contemporary Security Policy*. Vol. 25, n.º 3 (2004). p. 391-408.

COUTO, Abel - *Elementos de estratégia: apontamentos para um curso*. Vol. 1. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares, 1988.

DEUTSCH, Karl [et al.] – *Political Community and the North Atlantic Area*. Princeton: Princeton University Press, 1957.

DRENT, Margriet [et al.] – New Threats, New EU and NATO Responses. Clingendael Report. 2015.

DOUGHERTY, James; PFALTZGRAFF, Robert – Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey. 5.<sup>a</sup> Ed. [s.l.]. Longman, 2001. ISBN 0-321-04831-8.

DOYLE, Michael – Liberalism and World Politics. In American Political Science Review. Vol. 80, n.º 4 (1986), p.1151-1169.

EAGAN, Nicole – What the Human Body Teaches Us About Cyber Security. WEF [Em linha]. (20 Ago. 2015). [Consult. 21 Dez. 2015]. Disponível em WWW: <URL: <https://www.weforum.org/agenda/2015/08/good-immune-system-wards-off-cyber-threats/>>

ESCORREGA, Luís – A Segurança e os “Novos” Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias. Revista Militar. nº 2491/2192 (2009), p. 1001-1034.

FOREIGN POLICY INITIATIVE - The Obama Administration's Pivot to Asia: A conversation with Assistant Secretary Kurt Campbell. Entrevista moderada por Rober Kagan. (13 Dez. 2011). [Consult. 29 Jan. 2016]. Disponível em WWW: <URL: <http://www.foreignpolicyi.org/files/uploads/images/Asia%20Pivot.pdf>>

GALLIS, Paul – NATO's Decision-Making Precedure. CRS Repor for Congress: Order Code RS21510 [Em Linha]. (2003). [Consult. 3 Abr. 2016]. Disponível em WWW: <URL: <https://fas.org/man/crs/RS21510.pdf>>

GASPAR, Carlos - O Conceito Estratégico da Aliança Atlântica. In O Conceito Estratégico da NATO. Revista Nação e Defesa. Lisboa. ISSN 0870-757X. n.º126 (2010), p. 9-36.

GJORESKI, Igor; PETROVSKI, Dimche – NATO's Partnership Policy and its Perspectives. International Scientific Journal. Vol. 15, nº28 (2015), p. 81-92.

GOLDGEIER, James – The Future of NATO [Em linha]. Council on Foreign Relations: Council Special Report No. 51, 2010. [Consult. 13 Mar. 2016]. Disponível em WWW: <URL: <http://www.cfr.org/nato/future-nato/p21044>> ISBN 978-0-87609-467-9.

GOLDIN, Ian – How do we get globalization right? WEF [Em linha]. (17 Jul. 2014). [Consult. 29 Mai. 2015]. Disponível em WWW: <URL: <http://www.weforum.org/agenda/2014/07/get-globalization-right>>

GROVE, Thomas; KAROUNY, Mariam - Militants from Russia's North Caucasus join "jihad" in Syria. Reuters [Em linha]. (6 Mar. 2013). [Consult. 22 Mar. 2016]. Disponível em WWW: <URL: <http://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-russia-militants-idUSBRE9251BT20130306>>

HARMATA, Michal; SINKEVIČIUS, Virginijus - Gazprom vs. Chevron: A battle of Titans over the future of an energy Island. Beyond the EU [Em linha]. (19 Jul. 2013). [Consult. 22 Mar. 2016]. Disponível em WWW: <URL: <http://beyondthe.eu/gazprom-vs-chevron-a-battle-of-titans-over-the-future-of-an-energy-island/>>

HELD, David; MCGREW, Anthony – Globalization/Anti-Globalization: Beyond the Great Divide. 2ª Ed. [s.l.]. Polity, 2007. ISBN 978-0-7456-3911-6.

HOFFMAN, Frank – Hybrid Warfare and Challenges. Joint Force Quarterly. Vol. 52, n.º1 (2009). p. 34-39.

IEP – Global Terrorism Index. [Em linha]. 2015a. Disponível em WWW: <URL:[http://static.visionofhumanity.org/sites/default/files/2015%20Global%20Terrorism%20Index%20Report\\_0\\_0.pdf](http://static.visionofhumanity.org/sites/default/files/2015%20Global%20Terrorism%20Index%20Report_0_0.pdf)>

IEP – Global Peace Index. [Em linha]. 2015b. Disponível em WWW: <URL:[http://www.visionofhumanity.org/sites/default/files/Global%20Peace%20Index%20Report%202015\\_0.pdf](http://www.visionofhumanity.org/sites/default/files/Global%20Peace%20Index%20Report%202015_0.pdf)>

ITU – Global Cybersecurity Index & Cyberwellness Profiles. Geneva. 2015. ISBN 978-92-61-15781-4.

KALDOR, Mary – New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era. Stanford: Stanford University Press, 1999. ISBN 0-8047-3722-3.

KALDOR, Mary – In Defence of New Wars. Stability. Vol. 2, n.º 1 (2013). ISSN: 2165-2627. p.1-16.

KAY, Sean – Globalization, Power, and Security. SAGE Publications. Vol. 35, nº1 (2004), p. 9-25.

KEOHANE, Robert – After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1984. ISBN 0-691-12248-2.

KOWALSKI, Mateus – Ameaça. In Enciclopédia das Relações Internacionais. Alfragide: Dom Quixote, 2014. ISBN 978-972-20-5505-5. p. 23-25.

KYL, Jon, PERLE, Richard – Our Decaying Nuclear Deterrent. The Wall Street Journal [Em linha]. (30 Jun. 2009). [Consult. 15 Dez. 2015]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.wsj.com/NEWS/ARTICLES/SB124623202363966157>>

KRESSEL, Neil - The mind of the religious extremist. Global [Em linha]. (2012). [Consult. 29 Nov. 2015]. Disponível em WWW: <URL: <http://www.global-briefing.org/2012/01/the-mind-of-the-religious-extremist/>>

LAKATOS, Eva; MARCONI, Marina – Fundamentos de Metodologia Científica. 5ª Ed. São Paulo: Atlas, 2003. ISBN 85-224-3397-6.

MACFARLANE, S. Neil – Russia, NATO enlargement and the strengthening of democracy in the European space. In BRAUN, Aurel – NATO-Russia Relations in the Twenty-First Century. Oxford: Routledge, 2008. ISBN 978-0-203-92901-8. p.39-52.

MANSFIELD, Edward; SNYDER, Jack – Electing to fight: emerging democracies and international instability. In BRAUN, Aurel – NATO-Russia Relations in the Twenty-First Century. Oxford: Routledge, 2008. ISBN 978-0-203-92901-8. p.11-24.

MEARSHEIMER, John – Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War. International Security. Vol. 18, nº1 (1990), p. 5-56.

MEDCALF, Jennifer – NATO: a beginner's guide. Oxford: Oneworld, 2005. ISBN 1-85168-353-4.

MOORE, Rebecca - NATO's New Mission: Projecting Stability in a Post-Cold War World. Westport: Praeger Security International, 2007. ISBN 0-275-99296-9.

MOREIRA, Adriano – Teoria das Relações Internacionais. 4.<sup>a</sup> ed. Coimbra: Almedina, 2002. ISBN 972-40-1771-0.

NATO – The North Atlantic Treaty. Washington D.C.: 1949.

NATO – Declaração de Roma sobre a Paz e a Cooperação. Roma: 1991.

NATO – Manual da OTAN. Bruxelas: Office of Information and Press, 2001. ISBN 92-854-0177-6.

NATO – Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization. Lisboa, 2010a.

NATO – NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement. Bruxelas: NATO Public Diplomacy Division, 2010b.

NATO – Countering Terrorism. Briefing. [Em linha]. Bruxelas: NATO Public Diplomacy Division, 2011. [Consult. 05 Jun. 2015]. Disponível em WWW: <URL:[http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2011\\_09/20110905\\_NATO\\_Briefing\\_Countering\\_Terrorism\\_EN.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2011_09/20110905_NATO_Briefing_Countering_Terrorism_EN.pdf)>

NATO - Europe and the US: how strong is the bond? NATO Review. 2013. [Consult. 15 Fev. 2016]. Disponível em WWW: <URL:<http://www.nato.int/docu/review/2013/Snapshots/snapshot-Europe-US-bond/EN/index.htm>>

NATO - NATO at a Crossroads, Enhancing NATO's Credibility, Cohesion, and Capabilities for the Next Generation. [Em linha]. (2014a). [Consult. 9 Nov. 2015]. Disponível em WWW: <URL:[http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2014\\_06/20140606\\_140601-nelwg-enhancing-nato-credibility.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2014_06/20140606_140601-nelwg-enhancing-nato-credibility.pdf)>

NATO – Declaration on Transatlantic Relations. [Em linha]. (2014b). [Consult. 18 Nov. 2015]. Disponível em WWW:

<[http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2014\\_06/20140606\\_140530-npa-declaration-transatlantic-relations.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2014_06/20140606_140530-npa-declaration-transatlantic-relations.pdf) >

NATO – Wales Summit Declaration. [Em linha]. Gales: 2014c. [Consult. 9 Nov. 2015]. Disponível em WWW:

<URL: [http://www.nato.int/cps/ic/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](http://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_112964.htm)>

NATO – The Euro-Atlantic Partnership Council. [Em linha]. (2014d). [Consult. 19 Jan. 2016]. Disponível em WWW:

<URL:[http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49276.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49276.htm)>

NATO – The Partnership for Peace Programme. [Em linha]. (2014e). [Consult. 19 Jan. 2016]. Disponível em WWW:

<URL:[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50349.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm)>

NATO – Next Steps in NATO's Transformation: To the Warsaw Summit and Beyond. [Em linha]. (2015a). [Consult. 9 Nov. 2015]. Disponível em WWW:

<URL:[http://www.atlanticcouncil.org/images/files/publication\\_pdfs/NATO\\_NTS\\_2015\\_White\\_Paper\\_Final.pdf](http://www.atlanticcouncil.org/images/files/publication_pdfs/NATO_NTS_2015_White_Paper_Final.pdf)>

NATO – NATO Mediterranean Dialogue. [Em linha]. (2015b). [Consult. 19 Jan. 2016]. Disponível em WWW:

<URL:[http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_60021.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_60021.htm)>

NATO - The Secretary General's Annual Report 2015. (2016).

NEAG, Mihai – Security System In The Globalization Era. Revista Academiei Fortelor Terestre. Vol. 3, nº71 (2013), p. 246-252.

NOGUEIRA, José – Pensar a Segurança e Defesa. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, 2005. ISBN 972-762-268-

PARDAL, Luís - Métodos e Técnicas de Investigação Social. Porto: Areal, 1995. ISBN 97-262-7344-7.

PESTO, Harris - The Role of Diplomacy in the Fight Against Terrorism. The Quarterly Journal. Vol. 10, nº1 (2010), p. 64-81.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc - Manual de Investigação em Ciências Sociais. 5ª Ed. Lisboa: Gradiva. 2008. ISBN 978-972-662-275-8.

RASMUSSEN, Anders - NATO – delivering security in the 21st century [Em linha]. Discurso do Secretário-Geral Anders Fogh Rasmussen. Londres: Chatham House, 4 Jul. 2012. [Consult. 4 Mar. 2016]. Disponível em WWW: <URL:

[http://www.nato.int/cps/fr/natohq/opinions\\_88886.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/fr/natohq/opinions_88886.htm?selectedLocale=en)>

RICHARDS, Jason - Denial-of-Service: The Estonian Cyberwar and Its Implications for U.S. National Security. International Affairs Review [Em linha]. (2009). [Consult. 22 Dez. 2015]. Disponível em WWW: <URL:<http://www.iar-gwu.org/node/65>>

ROUBINI, Nouriel – Europe’s Barbarians Inside the Gate. Project Syndicate [Em linha]. (30 Nov. 2015). [Consult. 01 Dez. 2015]. Disponível em WWW: <URL:<http://www.project-syndicate.org/print/european-union-lack-of-unity-by-nouriel-roubini-2015-11>>

RUBLEE, Maria – Nuclear Disarmament and Nonproliferation. In The Handbook of Global Security Policy. 1ª Ed. [s.l.]. Wiley Blackwell, 2014. ISBN 978-0-470-67322-5. p. 105-125.

RUDIO, Víctor - Introdução ao projeto de pesquisa científica. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 1980.

SAGAN, Scott, WALTZ, Kenneth – Is Nuclear Zero the Best Option? The National Interest. (Set/Out 2010), p. 88-96.

SAMPIERI, Roberto [et al.] - Metodologia de pesquisa. 5ª Ed. Porto Alegre: Penso, 2013. ISBN 978-85-65848-28-2.

SCHIAVENZA, Matt - What Exactly Does It Mean That the U.S. Is Pivoting to Asia? The Atlantic [Em linha]. (15 Abr. 2013). [Consult. 23 Dez. 2015]. Disponível em WWW: <URL:

<http://www.theatlantic.com/china/archive/2013/04/what-exactly-does-it-mean-that-the-us-is-pivoting-to-asia/274936/>>

SHARP, Jeremy - Syria: Background and U.S. Relations. CRS Report for Congress [Em linha]. (1 Mai. 2008). [Consult. 22 Mar. 2016]. Disponível em WWW: <URL: <http://fpc.state.gov/documents/organization/105180.pdf>>

SHEA, Jamie – Keeping NATO Relevant [Em linha]. Carnegie Endowment for International Peace: Policy Outlook, 2012. [Consult. 20 Fev. 2016]. Disponível em WWW: <URL: [http://carnegieendowment.org/files/keeping\\_nato\\_relevant.pdf](http://carnegieendowment.org/files/keeping_nato_relevant.pdf)>

SOLANA, Javier – Managing a World of Great Powers. Project Syndicate [Em linha]. (30 Nov. 2015). [Consult. 23 Dez. 2015]. Disponível em WWW: <URL:<https://www.project-syndicate.org/print/world-powers-can-collaborate-on-challenges-by-javier-solana-2015-11>>

SOLINGEN, Etel – Nuclear Logics: Contrasting Paths in East Asia and the Middle East. Princeton: Princeton University Press, 2007.

STEPANOVA, Ekaterina – Terrorism and Antiterrorism. In The Hand Book of Global Security Policy. 1ª Ed. [s.l.]. Wiley Blackwell, 2014. ISBN 978-0-470-67322-5. p. 126-144.

THE KREMLIN - Presidential Address to the Federal Assembly. [Em linha]. Moscovo. (4 Dez. 2014). [Consult. 22 Mar. 2016]. Disponível em WWW: <URL: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/47173>>

THE SOUFAN GROUP – Foreign Fighters: An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq. Nova Iorque. Dezembro de 2015.

THE WHITE HOUSE – Remarks by President Barack Obama In Prague as Delivered. Office of the Press Secretary [Em linha]. (5 Abr. 2009). [Consult. 15 Dez. 2015]. Disponível em WWW: <URL:<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered>>

THE WHITE HOUSE – Remarks by President Obama to the Australian Parliament. Office of the Press Secretary [Em linha]. (17 Nov. 2011). [Consult. 15 Dez. 2015]. Disponível em WWW: <URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>>

TRAYNOR, Ian - Russia accused of unleashing cyberwar to disable Estonia. The Guardian [Em linha]. (17 Mai. 2007). [Consult. em 23 Dez. 2015]. Disponível em WWW: <URL:<http://www.theguardian.com/world/2007/may/17/topstories3.russia>>

TRENIN, Dmitri - Why Russia Supports Assad. The New York Times [Em linha]. (9 Fev. 2012). [Consult. em 22 Mar. 2016]. Disponível em WWW: <URL: [http://www.nytimes.com/2012/02/10/opinion/why-russia-supports-assad.html?\\_r=3&partner=rss&emc=rss](http://www.nytimes.com/2012/02/10/opinion/why-russia-supports-assad.html?_r=3&partner=rss&emc=rss)>

USTR - Summary of the Trans-Pacific Partnership Agreement. Press Releases [Em linha]. Out. 2015. [Consult. em 19 Fev. 2016]. Disponível em WWW: <URL: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2015/october/summary-trans-pacific-partnership>>

VERSHBOW, Alexander - Prospects for NATO-Russia relations. Keynote address by NATO Deputy Secretary General Ambassador Alexander Vershbow [Em linha]. Leangkollen Conference: Oslo. (2 Fev. 2015). [Consult. em 22 Mar. 2016]. Disponível em WWW: <URL:[http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_117055.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_117055.htm)>

VILELAS, José – Investigação - O Processo de Construção do Conhecimento. 1ª Ed. Lisboa: Edições Sílabo, 2009. ISBN 978-972-618-557-4.

WALTZ, Kenneth – The Emerging Structure of International Politics. International Security. Vol. 18, n.º2 (1993), p. 44-79.

WENDT, Alexander – Social Theory of International Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. ISBN 978-052-146-960-9.

## **ANEXOS**

<b>ANEXO A – Mapa do Alargamento da NATO</b>	<b>A-1</b>
<b>ANEXO B – Principais Fontes de Terrorismo (África e Médio Oriente)</b>	<b>B-1</b>
<b>ANEXO C – Alvos da Campanha Aérea na Síria (30 Set. – 9 Out. 2015)</b>	<b>C-1</b>
<b>ANEXO D – Evolução das Despesas Aliadas entre 2008-2015</b>	<b>D-1</b>
<b>ANEXO E – Mapa das Parcerias Estratégicas da NATO</b>	<b>E-1</b>
<b>ANEXO F – Fontes de Combatentes Estrangeiros no ISIS</b>	<b>F-1</b>

*(página intencionalmente em branco)*

## ANEXO A – Mapa do Alargamento da NATO



Fonte: Council on Foreign Relations<sup>78</sup>

<sup>78</sup> Imagem disponível em: <<http://www.cfr.org/nato/north-atlantic-treaty-organization-nato/p28287>> Retirada a 3 Abr. 2016.

*(página intencionalmente em branco)*

## ANEXO B – Principais Fontes de Terrorismo (África e Médio Oriente)

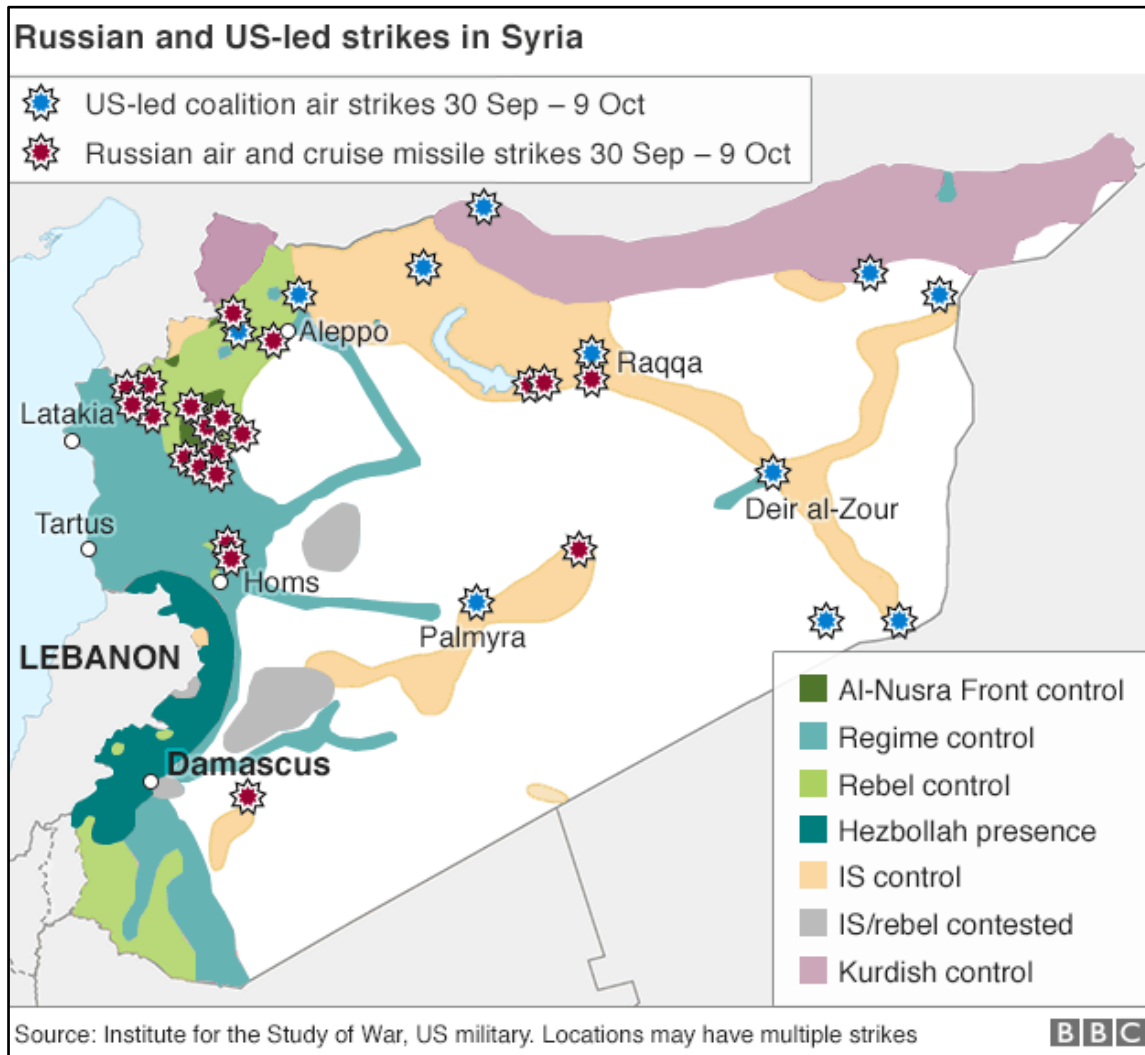


Fonte: CNN<sup>79</sup>

<sup>79</sup> Imagem disponível em: <<http://edition.cnn.com/2015/02/17/world/frontlines-terror-fight/>> Retirada a 10 Abr. 2016.

*(página intencionalmente em branco)*

## ANEXO C – Alvos da Campanha Aérea na Síria (30 Set. – 9 Out. 2015)



Fonte: BBC<sup>80</sup>

<sup>80</sup> Imagem disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-34502286>> Retirada a 11 Abr. 2016.

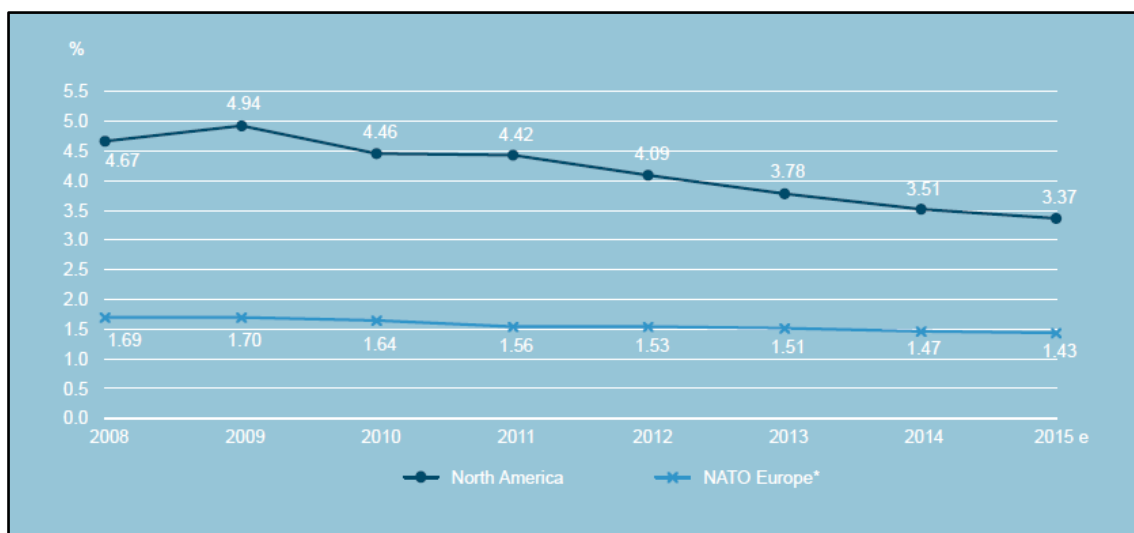
*(página intencionalmente em branco)*

## ANEXO D – Evolução das Despesas Aliadas entre 2008-2015



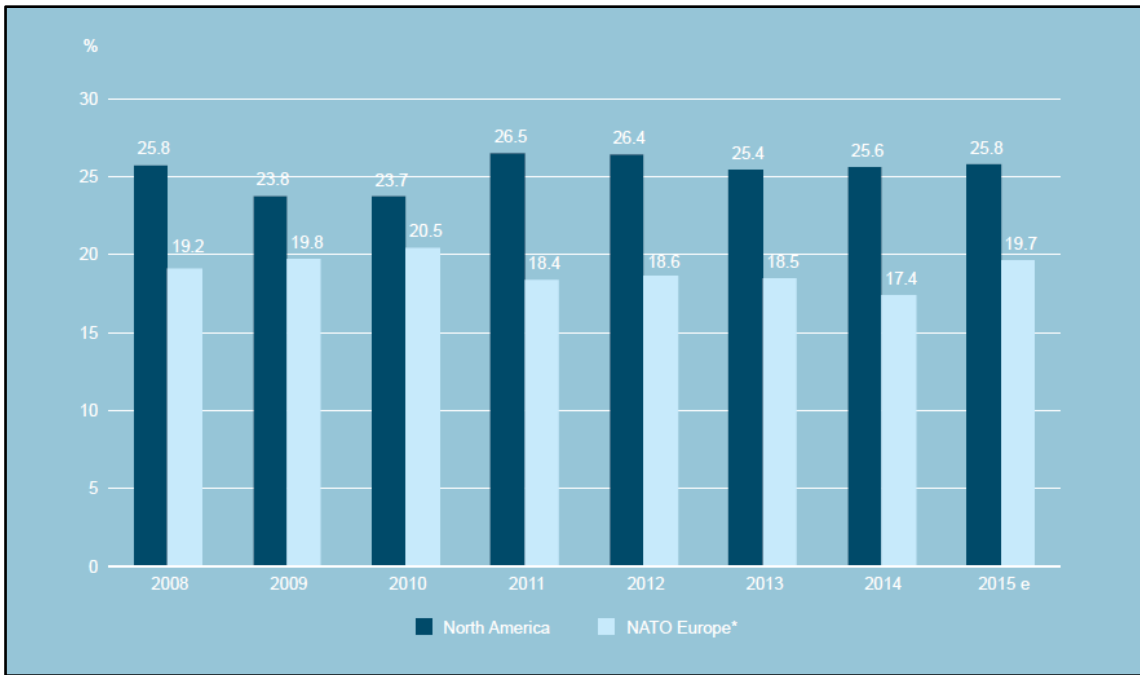
**Figura D-1 – Evolução das Despesas com a Defesa (bilhões de US\$)**

Fonte: NATO (2016)



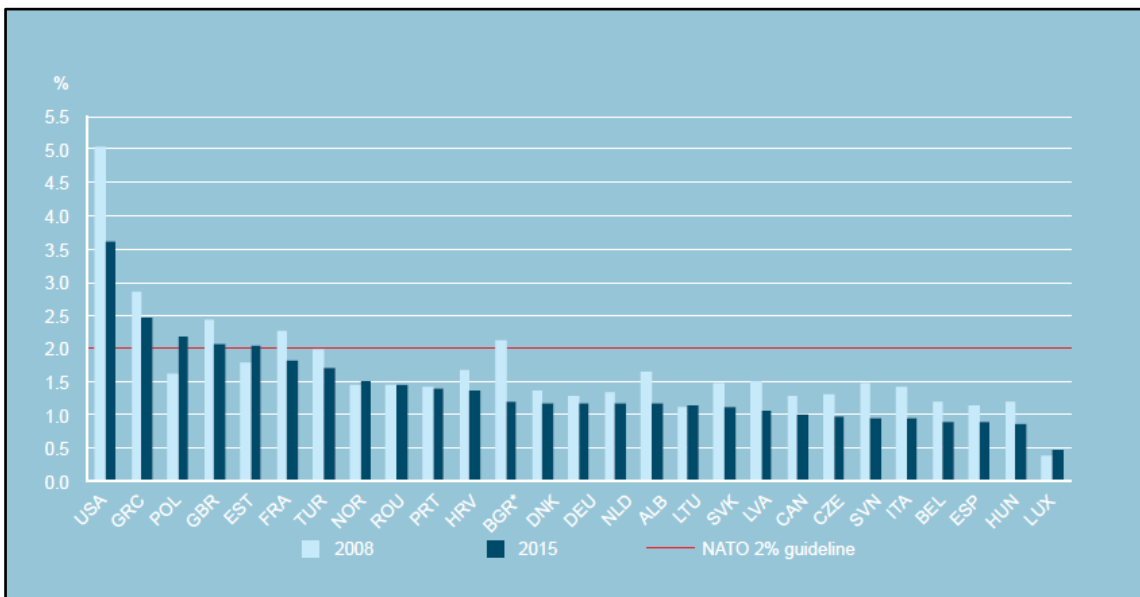
**Figura D-2 – Evolução das Despesas com a Defesa (% PIB)**

Fonte: NATO (2016)



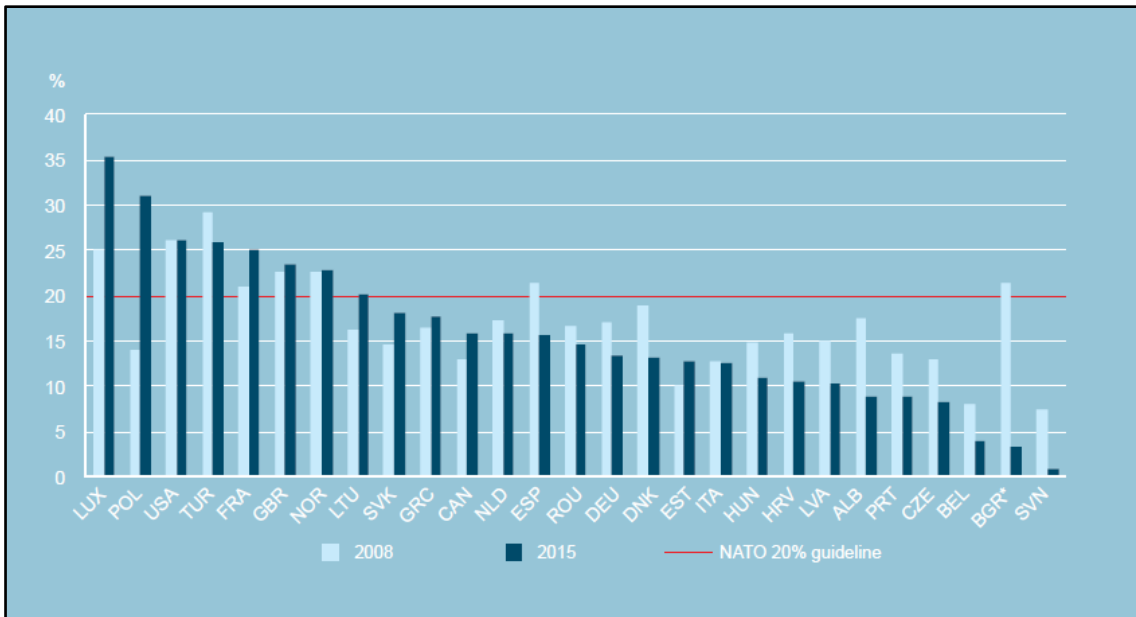
**Figura D-3 – Evolução do Investimento em Equipamento (% do Orçamento da Defesa)**

Fonte: NATO (2016)



**Figura D-4 – Despesas dos Estados-membros com a Defesa (% PIB)**

Fonte: NATO (2016)

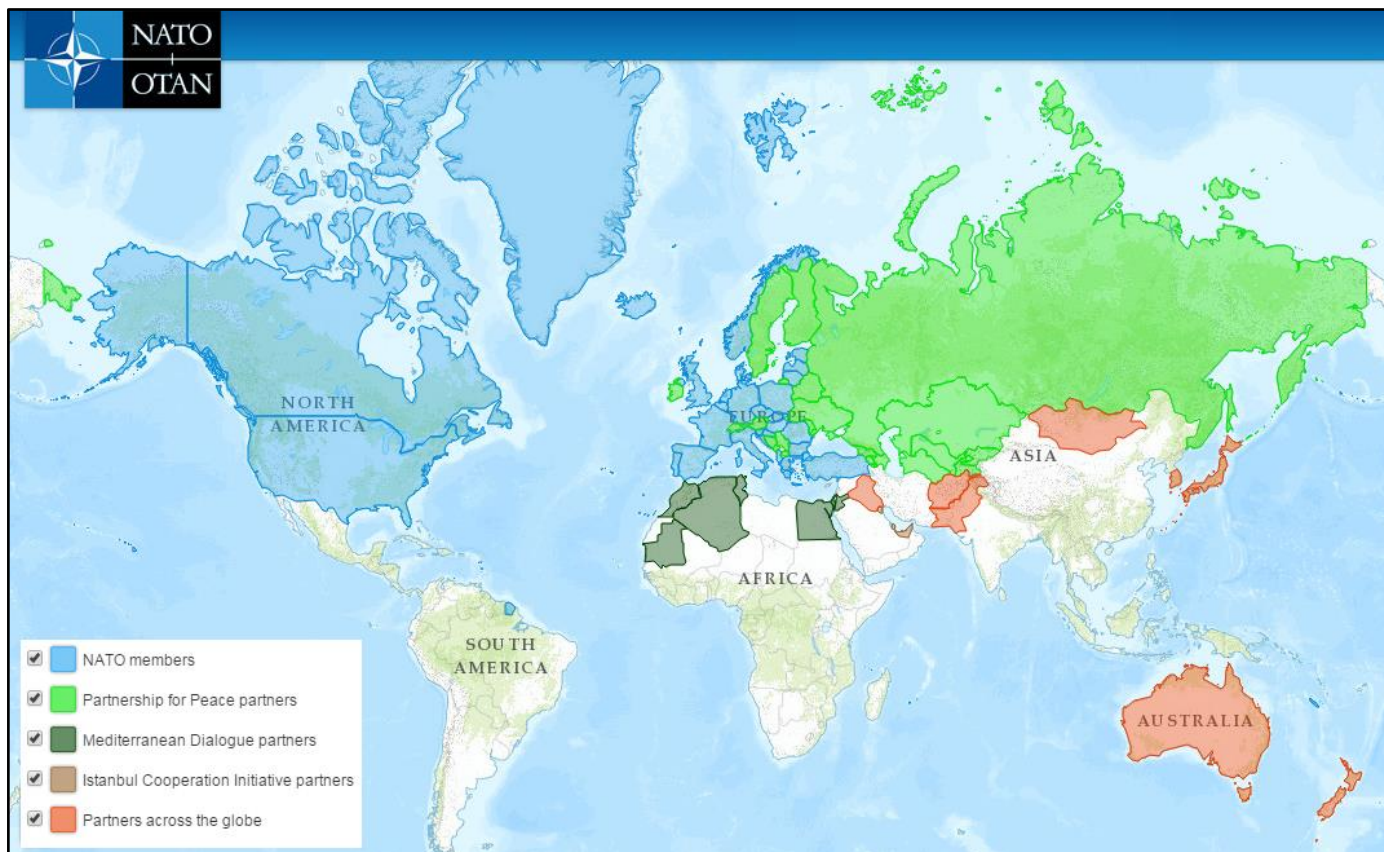


**Figura D-5 – Investimento dos Estados-membros em Equipamento (% do Orçamento da Defesa)**

Fonte: NATO (2016)

*(página intencionalmente em branco)*

## ANEXO E – Mapa das Parcerias Estratégicas da NATO

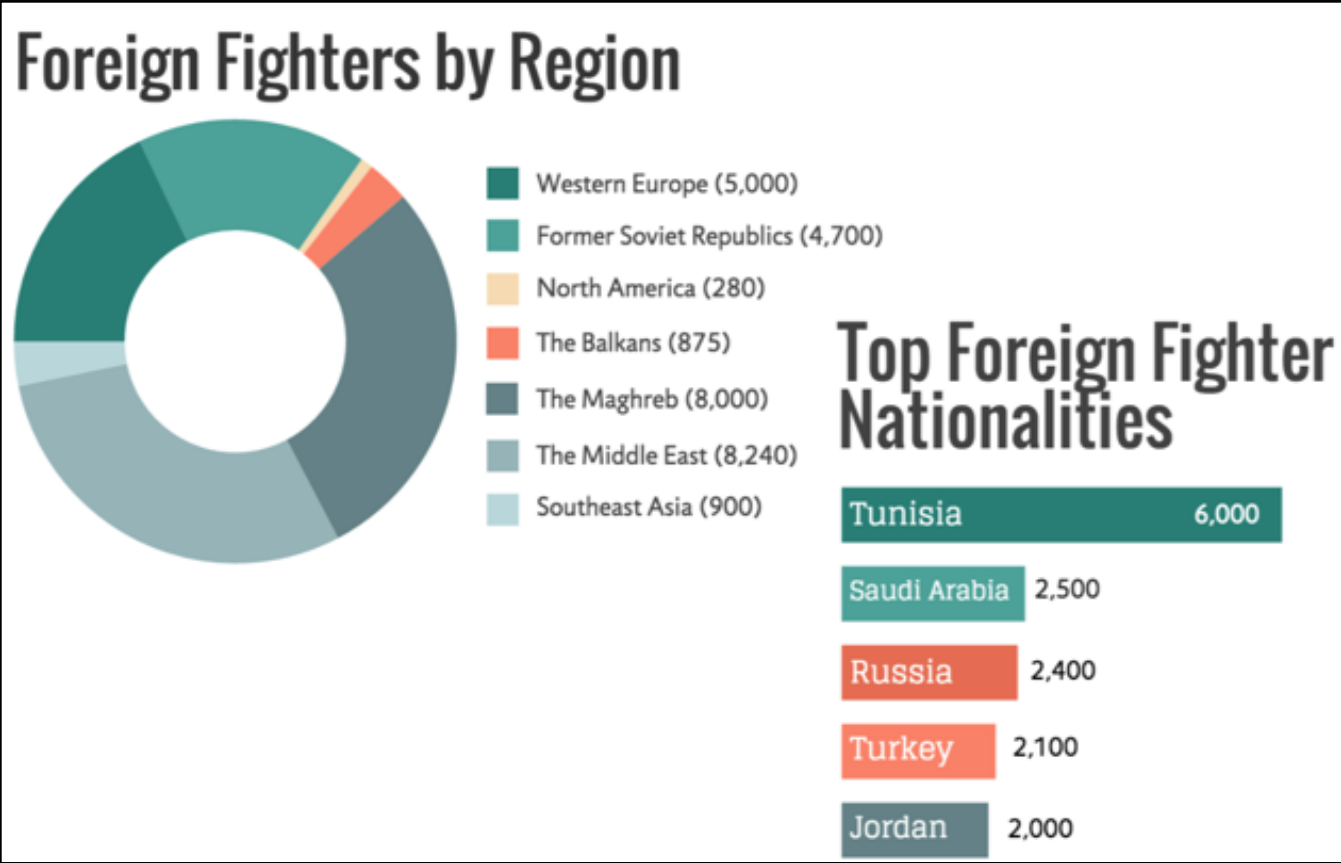


Fonte: NATO<sup>81</sup>

<sup>81</sup> Print Screen da página disponível em: <<http://www.nato.int/nato-on-duty/#>> Retirada a 10 Abr. 2016.

*(página intencionalmente em branco)*

# ANEXO F – Fontes de Combatentes Estrangeiros no ISIS



Fonte: The Soufan Group (2015)

*(página intencionalmente em branco)*