



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUC -SP)

FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS

DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Arthur Rodrigues de Oliveira

**A ampliação dos membros da OTAN, de seus parceiros e dos aliados extra-OTAN dos
Estados Unidos: compreendendo agendas e interesses**

São Paulo

2022

Arthur Rodrigues de Oliveira

**A ampliação dos membros da OTAN, de seus parceiros e dos aliados extra-OTAN dos
Estados Unidos: compreendendo agendas e interesses**

Trabalho de Conclusão de Curso como
exigência parcial para obtenção do título de
Bacharel em Relações Internacionais pela
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
(PUC-SP)

Orientadora: Professora Doutora Flavia de
Campos Mello

São Paulo

2022

Arthur Rodrigues de Oliveira

A ampliação dos membros da OTAN, de seus parceiros e dos aliados extra-OTAN dos Estados Unidos: compreendendo agendas e interesses

Trabalho de Conclusão de Curso como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)
Orientadora: Professora Doutora Flavia de Campos Mello

BANCA EXAMINADORA

Professora Doutora Flavia de Campos Mello
(Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP)

Professora Doutora Luiza Rodrigues Mateo
(Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP)

São Paulo

2022

AGRADECIMENTOS

Este Trabalho de Conclusão de Curso é fruto de esforço próprio aliado ao auxílio de pessoas essenciais para a sua elaboração, as quais, sem elas, não seria possível realizá-lo.

Primeiramente, agradeço o apoio financeiro e motivacional proveniente dos meus pais, cada qual com a sua contribuição, em todos os quatro anos de graduação e agora na conclusão deste trabalho.

Agradeço também ao corpo docente da PUC-SP pela excelência das disciplinas ministradas, pela qualidade do ensino providenciado, pelo suporte fornecido nos momentos necessários, pela bagagem acadêmica, intelectual e profissional que adquiri durante o bacharelado, pelo prazer que me providenciaram ao ser, com orgulho, aluno de muitos mestres, doutores e referências em diversas áreas do estudo das Relações Internacionais e ter a possibilidade de aprender com eles.

Por fim, agradeço enormemente à minha orientadora, a qual possuo vínculo e relação como aluno desde suas aulas à graduação e pude extendê-lo como seu orientando de iniciação científica e, atualmente, no Trabalho de Conclusão de Curso. Sou grato por todo o ganho de experiência e conhecimento que adquiri durante os dois anos e meio ao lado dela, bem como à sua disposição em me assistir quando preciso e por acreditar em meu trabalho e meus anseios acadêmicos. Sou igualmente agradecido pelas suas contribuições para a minha atuação profissional futura.

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso tem como objetivo analisar a expansão da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e da condição de aliado extra-OTAN, concedida bilateralmente pelos Estados Unidos, a partir de um olhar sobre seus membros, parceiros e aliados. As transformações vivenciadas na ordem mundial vigente e a eclosão de eventos pertinentes a ela, como a Guerra na Ucrânia, as tensões envolvendo a China e Taiwan, a resiliência do terrorismo e narcotráfico e a volta de outras mais tradicionais, como armas nucleares e disputas territoriais e de soberania, fundamentam um plano de fundo que exige entendimento de instrumentos e instituições as quais buscam expandir sua influência e encontram entraves ao solucionar questões e atingir objetivos por si sós. Assim, abordam-se os fundamentos, implicações e interesses dos atores envolvidos apontando normas, procedimentos, instrumentos institucionais e legislativos, princípios e pressupostos a fim de conduzir um esforço com o objetivo de reunir e apresentar os pontos basilares da organização e da designação para futuro entendimento dos propósitos. Por parte da OTAN, o Artigo 5 é um dos tópicos centrais da organização e seus planos estratégicos explicitam o tom e as abordagens que sucederam juntamente com a sua expansão temática e de localidades, enquanto a condição possui uma iniciativa majoritariamente militar e de defesa. Em seguida, busca-se levantar os atores por meio de uma sequência cronológica de adesão e seus interesses, com maior ênfase, mas não exclusivamente, nos Estados Unidos, para auxiliar na compreensão dos movimentos que realizaram ou realizam no cenário internacional via organização ou denominação ao lado de seus membros e parceiros no caso da OTAN e de seus aliados no caso da designação. Por fim, finaliza-se recorrendo sobre a expansão ou atrofiamento de ambas conforme o contexto atual argumentando-se que as duas ainda permanecem relevantes e resilientes frente aos desafios que enfrentam, enfatizando a eficiência da defesa conjunta da OTAN em repelir ataques durante décadas e a união entre seus integrantes frente à guerra e o poderio militar dos Estados Unidos e sua capacidade de mobilização em pautas desse gênero e a singularidade de sua posição na área de defesa.

Palavras-chave: OTAN. aliado extra-OTAN. Estados Unidos.

ABSTRACT

This final paper has the objective to analyze the expansion of North Atlantic Treaty Organization (NATO) and Major Non-NATO Ally (MNNA) condition, given bilaterally by the United States, from members, partners, and allies perspective. The transformations experienced in the global world order in force and the outbreak of pertinent events, as the War in Ukraine, the tensions between China and Taiwan, the endurance of terrorism and narcotraffic, and the comeback of older ones, such as nuclear weapons and territorial and sovereignty disputes, substantiates a background that requires understanding of secure instruments and international security institutions which seek to expand their influence and face obstacles when solving issues and accomplish objectives by their own. Thus, this study addresses fundamentals, implications and interests of the actors involved pointing norms, procedures, institutional and legislative instruments, principles and presupposes in order to conduct an effort with the objective of gathering and presenting key points of both for future understanding of the purposes. From OTAN's perspective, Article 5 is one of the central topics of the organization and its strategic plans give the approach and tone of the future along with its thematic and locality expansion, whereas the condition is based majoritarilly on military and defense aspects. Then, the actors are presented according to a chronological sequence of accession and their own interests, with great, however not exclusive, emphasis on the United States, for assist in the comprehension of the movements made or in progress in the international scenery via organization or denomination side by side members and partners in OTAN's case and allies in MNNA's case. Finally, the expansion or atrophy of both conclude the paper according to the ongoing context and arguing that the two still relevant and resilient in face of their challenges, emphasizing the efficiency of NATO's collective defense repelling attacks during decades and the union within its members vis a vis the war in Ukraine and the military strength of the United States and its capacity of mobilization and the singularity of its own position in the defense area.

Key words: NATO. Major Non-NATO Ally. United States.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Estados com vínculo com a OTAN	24
Mapa 2 - Aliados extra-OTAN no mundo	39
Mapa 3 - Fluxo da Venda de Armas dos EUA para os Aliados extra-OTAN a partir da Data de Ingresso do País até 2018	42

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Membros da OTAN	22
Tabela 2 - Estados europeus não membros da OTAN	23
Tabela 3 - Parceiros da OTAN	23
Tabela 4 - Aliados extra-OTAN	39
Tabela 5 - Recursos totais para EDA e empréstimos	40
Tabela 6 - Recursos totais concedidos para EDA e empréstimos por aliado extra-OTAN	41
Tabela 7 - Recursos totais negados para EDA e empréstimos por aliado extra-OTAN	41

SUMÁRIO

Introdução	10
1. O processo de ampliação da OTAN em perspectiva histórica.....	14
1.1 Principais pilares da criação e atuação	15
1.2 Membros, parceiros e implicações	21
1.3 Interesses dos atores envolvidos	25
2. A condição de aliado extra-OTAN e a expansão da agenda de segurança da política externa estadunidense no pós Guerra Fria	32
2.1 Definições, aliados, direitos e deveres	33
2.2 Motivações de Washington	41
2.3 Motivações dos nomeados	47
3. Evolução recente	51
3.1 Retomada da OTAN frente à Guerra na Ucrânia	51
3.2 O aumento dos aliados extra-OTAN e futuros candidatos	54
Conclusão	57

Introdução

O mundo do século XXI é marcado, dentre outros fatores, pela interdependência entre as nações e um processo de globalização não visto anteriormente. Por mais que existam tentativas que relativizem tal fenômeno e que apontem para mudanças em direção a uma interconexão menos intensa entre os atores internacionais, quando se fala sobre segurança, a conectividade entre estes, especialmente os estatais e institucionais, aparenta caminhar no sentido oposto, para um reforço e aumento da proximidade e das relações postas nesse campo, com base em duas iniciativas relevantes para o cenário mundial, cada qual com a sua importância. A primeira delas é a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a segunda é a condição de aliado extra-OTAN.

Com origem no ano de 1949, no contexto de pós 2ª Guerra Mundial e início da Guerra Fria, a OTAN, até o presente momento, possui alta relevância e representatividade nos debates sobre segurança internacional por ser uma das maiores e mais complexas instituições que atua nesta área. Um dos motivos que sustenta esta afirmação é o processo de adaptação que a organização sofreu partindo de um propósito sólido de contenção do avanço soviético e fortalecimento de valores liberais entre os Estados europeus em direção a fortalecer laços de cooperação e programas com outras regiões em assuntos dos mais variados, expandindo tanto a sua capilaridade temática quanto geográfica em face de uma nova ordem mundial que exigiu uma abordagem distinta das anteriores. Isso auxilia a entender o processo de integração de novos membros ao longo do século XX e no decorrer do XXI, que hoje somam 30 de caráter independente e 40 como parceiros (NATO, 2022), localizados de forma espaçada no globo, que não por acaso equivalem a novas relações com governos que possam representar sua influência, colaborar com a agenda complexa da OTAN e que exige a atuação de diversos agentes para além de seus membros.

Por sua vez, a condição de aliado extra-OTAN trata-se de um mecanismo de inserção na agenda de segurança internacional da política externa estadunidense criado no fim dos anos 1980 e utilizado nas décadas seguintes pelas administrações sucessoras para conceder a 18 países mais Taiwan o status em questão. Em seu caso, chama a atenção a singularidade do projeto, uma vez que o Estado criador é uma superpotência mundial e direcionador de matérias envolvendo defesa e segurança, o que instiga um entendimento de suas motivações, além de ser uma iniciativa que outros países não possuem. Vale destacar igualmente, do ponto de vista etimológico, a escolha pelo termo extra-OTAN, pois apesar dos Estados concedidos não terem necessariamente vínculo direto com a OTAN e possuírem direitos e deveres distintos deste, a

expressão remonta ao ideal da organização e a aproxima do país concedida a nomeação, algo que levanta questões acerca do significado da realização de um procedimento alternativo à relação direta com o órgão e que carrega consigo o seu nome.

A escolha de um estudo que as aborda para demonstrar um crescimento da integração e expansão no campo de segurança internacional se manifesta por alguns pontos centrais. Do ponto de vista comum, ambas representam processos de institucionalização de uma agenda, medida recorrente nas relações internacionais visando a promoção e engajamento de pautas multilaterais, onde os atores inseridos agem conforme princípios e fundamentos comuns, se sujeitam a determinadas implicações e manifestam seus interesses. Além disso, as duas iniciativas se encontram envolvidas em eventos contemporâneos sensíveis e dependentes da contribuição de outros atores.

Por parte da OTAN, trata-se de ser novamente um elemento de contraposição e condenação do avanço russo em direção à Ucrânia e a recente anexação de quatro regiões ao leste do país (Donetsk, Luhansk, Zaporizhzhia e Kherson) após referendo, agora menos em função de um entrave ideológico, como durante a Guerra Fria, contudo em decorrência de um ato que representa uma ameaça em diversos tópicos à estabilidade ao continente como um todo e ao bloco do Atlântico Norte, algo que em sua grande maioria é uma responsabilidade europeia, porém que depende de seus arredores para suceder em uma resolução, especialmente o governo ucraniano. O novo cerne do contexto, proveniente do conflito, parece retomar questões como a conquista e anexação territorial, soberania e uso da força em seu sentido mais tradicional, revivendo assuntos clássicos que pareciam gerar menos atritos entre as nações e estarem majoritariamente aceitos e respeitados em convenções, tratados e entre os atores da comunidade internacional. Para além do continente europeu, preocupações com o aumento da presença chinesa pelo globo, terrorismo e autoritarismo são outros temas que perpassam as fronteiras da OTAN e requerem que esteja presente em locais estratégicos fora de seus limites.

Por parte do mecanismo estadunidense, houve pedidos formais, logo no início da guerra, de adesão da Ucrânia como aliada extra-OTAN sob a justificativa de facilitar o suporte econômico e militar estadunidense ao país frente à ofensiva russa (MACKINNON, 2022), de ter como um de seus nomeados Taiwan, que enfrenta tensões e rumores de invasão chinesa para a retomada do território e é peça importante na disputa global entre Washington e Pequim, e de ter recentemente designado a Colômbia, após cerca de três anos depois do Brasil, como aliada extra-OTAN e avançar sob a América do Sul, uma região em que o narcotráfico, o Atlântico Sul e potências como China e Rússia são temas pertinentes à agenda de política externa sul americana de Washington. Diante de tal panorama, acentua-se a oposição entre potências

mundiais e retoma-se o fantasma da expansão russa dos tempos da segunda metade do século XX, bem como uma dita iniciativa chinesa em direção a um vizinho de relações históricas conturbadas e ameaças próximas ao flanco sul dos Estados Unidos, aumentando instabilidades e disputas no campo da segurança regional e internacional.

Com desafios que perpassam a capacidade da OTAN e dos Estados Unidos em lidar por si sós, é vital compreender sobre a adesão de novo integrantes às respectivas propostas. Atualmente, Finlândia e Suécia já demonstraram interesse e candidataram-se para tornarem-se membros da OTAN, o que merece atenção considerando o avanço das investidas de Vladimir Putin sobre o território ucraniano e o acirramento das tensões na região. Já no caso da Ucrânia, o presidente Volodimir Zelenski aplicou para também ser considerado membro da organização logo após perder as quatro regiões ao leste do país já mencionadas anteriormente. Do lado dos Estados Unidos, recentemente foi concedido o status a três países, dois deles em 2022, e há a sondagem de contemplar a Ucrânia ainda no mesmo ano a depender do desenvolvimento da guerra e as consequências da designação na escalada do conflito. De forma geral, mostra-se evidente que a rejeição e oposição à Rússia e a expansão da agenda de segurança da política externa estadunidense em face dos novos desafios enfrentados pela potência são dois motores que impulsionam o crescimento das iniciativas, fatores que negam a crença de que não haverá mais integrantes nos anos seguintes em ambos os casos.

Outros três pontos são dignos de ênfase. O primeiro trata da compreensão dos diferentes mecanismos de parceria estratégica no campo de segurança envolvendo os Estados Unidos em meio à contestação de sua força como potência mundial e principalmente direcionador das relações internacionais, a retomada da ameaça nuclear com a ofensiva russa sobre o território ucraniano e a dificuldade e complexidade em lidar com questões sensíveis à segurança nacional, como a energética e a bélica, simultaneamente aos demais desafios em esfera internacional. Particularmente à condição, a etimologia do termo aliado extra-OTAN levanta atenções pela referência à OTAN e pode constituir dúvidas sobre uma interação entre ambas, sendo proveitoso explorar se de fato há alguma aproximação ou trata-se de um mero empréstimo terminológico. Por último, existe uma escassez de estudos prévios sobre a condição contemplando seus aspectos estruturais e centrais em contraposição às contribuições que, predominantemente, recorrem a análises de caso ou possuem um objetivo e/ou olhar regional, que ainda sim não somam quantidades suficientes para esclarecer devidamente os desconhecimentos que rondam o status, algo menos recorrente nos estudos envolvendo a OTAN. Nesse sentido, é relevante contribuir para um entendimento medular, seus efeitos e

interesses das partes tanto da nomeação quanto da organização, proposta reforçada em meio a uma área tradicionalmente pouco transparente e acessível em termos de informação.

Logo, posto o contexto vigente, as prioridades atuais e as interações com o cenário, a relevância das instituições e das formas estadunidenses de interação, a necessidade de um estudo que contribua na cobertura de lacunas deixadas por trabalhos prévios e, sobretudo, da importância em monitorar expansões institucionais visando adquirir integrantes que cooperem para objetivos e impasses solucionados multilateralmente, solidifica-se a importância de um trabalho que seja orientado pelas agendas e interesses dos membros e parceiros da OTAN e dos aliados extra-OTAN objetivando levantar incentivos à expansão das iniciativas. Primeiramente, aborda-se sobre os respectivos fundamentos de cada uma, em que busca-se contemplar o que justifica a criação, seus objetivos, princípios, normas, deveres, direitos, consequências e outros elementos constitutivos relevantes os quais os integrantes estão sujeitos e que vão orientar seus movimentos. Tal passo é substancial como prerrogativa para entender os interesses envolvidos nas relações, almejando discorrer sobre as motivações da concretização da entrada na instituição ou da aceitação da designação por meio de alguns casos como suporte para a análise. Entendê-las basilamente e acompanhar suas mudanças e transformações é essencial em face ao momento atual e vital a fim de pensar possíveis consequências dos conflitos e os impactos em uma ordem mundial em processo de mudança. Após, adentra-se na questão envolvendo o crescimento ou atrofiamento dos dois mecanismos durante o século XXI considerando a visão de estagnação da OTAN e a contínua expansão da lista de aliados extra-OTAN. Por fim, conclui-se com um balanço geral das duas instituições e um olhar recente de ambas.

Para sustentar a análise, serão consideradas produções que tratam diretamente dos tópicos centrais expostos e de alguns casos de Estados como exemplos e apoios na construção da argumentação. Em consonância com esta proposição e tendo em mente o traço governamental e institucional fortemente presente na discussão proposta, será empregada uma análise documental de produções oficiais, discursos e/ou entrevistas de fontes primárias públicas e representativas e trabalhos desenvolvidos por think tanks que tragam traços sobre o contexto da política internacional de maneira ampla e elementos institucionais, de segurança internacional, legislação e política externa. Como complemento, serão utilizados mapas e tabelas para agregar na sistematização das informações e facilitar o processo de desenvolvimento da análise proposta.

1. O processo de ampliação da OTAN em perspectiva histórica

A queda da Alemanha nazista e a consolidação da vitória dos Aliados na 2ª Guerra Mundial foram um dos maiores marcos da história contemporânea. Para além de dar fim ao conflito, a construção de uma nova ordem mundial estaria por vir pouco tempo após o evento. De um lado, os Estados Unidos saía de outra guerra vitorioso e agora mais consolidado como uma grande potência mundial que seria capaz de traçar os rumos da ordem internacional com base em preceitos liberais, tanto econômicos quanto políticos, e uma hegemonia militar que crescia antes mesmo da grande guerra e seguiu essa tendência posteriormente, dando uma vantagem desproporcional em termos de poder bruto que se distanciava das demais nações. De outro lado, também vitoriosa na guerra e demonstrando sua resiliência após a batalha de Stalingrado, a União Soviética encerra o conflito com um número de baixas substancial, mas retém o avanço alemão em direção ao leste europeu, forçando as tropas de Hitler a recuarem e se projetando como uma potência militar e política no Leste Europeu em defesa de um princípio comunista.

A crescente presença estadunidense no oeste europeu no combate à expansão nazista e a retomada da presença soviética no Leste Europeu levou os dois países a já terem, de certo modo, estabelecido suas zonas de influência, restando a decaída Alemanha como ponto de encontro. O tom da disputa em torno da divisão do território alemão e sua governança foi dado com as Conferências de Yalta e Potsdam, que anteciparam a modelagem daquilo que posteriormente eclodiu como a Guerra Fria, um período de desconfiança entre os Estados do Atlântico Norte e a União Soviética e seus satélites em torno de possíveis movimentos expansionistas tanto de anexação territorial quanto ideológica em meio a fragilidade e debilidade do continente europeu. Por parte dos Estados Unidos, o receio de uma investida soviética aos países fronteiriços à Alemanha não estava descartado e era temido pelas autoridades estadunidenses considerando o caráter *realpolitik* da política soviética em contraposição a uma ordem multipolar regida pelas potências e as seguidas vitórias de Stalin na guerra, para além do avanço de sistemas e do pensamento comunista, que podiam se disseminar com maior facilidade explorando o descontentamento e desamparo populacional em várias frentes. Por sua vez, a União Soviética novamente receava novas investidas partindo do oeste em direção ao país, como já havia ocorrido durante as duas grandes guerras, e a perda da uma zona tampão para o capitalismo ocidental construída por meio do alinhamento de Estados ao seu redor, que diminuía a dependência de acordos e possibilitava um expansionismo territorial visando usar as aquisições como barganha ou moeda de troca, retomando elementos do

czarismo. Dessa forma, visões antagônicas e temores de ambos os lados impediram que os Estados Unidos e a União Soviética construíssem um ambiente estável.

Dentre muitas medidas de Washington pensadas almejando a contenção da União Soviética, como o plano Marshall, de financiamento e reconstrução da Europa pós guerra, o macartismo, que perseguiu a ideologia comunista e seus apoiadores dentro de seu próprio território, e a disseminação do estado de bem estar-social no oeste europeu, que tem suas raízes durante o governo de Franklin Delano Roosevelt em seu enfrentamento à crise de 1929, outra que tornou-se uma das marcas da Guerra Fria foi a criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Surgida em 1949, possui como semente a Carta do Atlântico, de 1941, uma iniciativa no campo militar envolvendo os Estados Unidos e o Reino Unido com o objetivo derrotar o nazifascismo e tentar criar um acordo de partilha após a guerra juntamente com o estabelecimento de princípios a serem perpetuados no cenário internacional, sendo eles a ausência de ganhos territoriais, a vitalidade do direito à autodeterminação, a queda de barreiras comerciais e a liberdade de tráfego nos mares e desarmamento de nações agressoras. São pressupostos como estes, conjuntamente à contenção dos soviéticos, que darão gênese à OTAN com o Tratado do Atlântico Norte e seu processo de desenvolvimento e expansão.

1.1 Principais pilares da criação e atuação

Fundada por 12 Estados pelo Tratado do Atlântico Norte,

The North Atlantic Alliance was founded in the aftermath of the Second World War. Its purpose was to secure peace in Europe, to promote cooperation among its members and to guard their freedom – all of this in the context of countering the threat posed at the time by the Soviet Union. The Alliance's founding treaty was signed in Washington in 1949 by a dozen European and North American countries. It commits the Allies to democracy, individual liberty and the rule of law, as well as to peaceful resolution of disputes. Importantly, the treaty sets out the idea of collective defence, meaning that an attack against one Ally is considered as an attack against all Allies. The North Atlantic Treaty Organization – or NATO – ensures that the security of its European member countries is inseparably linked to that of its North American member countries. The Organization also provides a unique forum for dialogue and cooperation across the Atlantic (NATO, 2020).

Com o objetivo central de conter a ameaça da União Soviética, a promoção da paz, da cooperação, da liberdade e da democracia e a proeminência de resolução de impasses por meio do *rule of law* seriam instrumentos essenciais para tal em uma iniciativa que unia seus integrantes em torno destes princípios, como fica exposto genericamente nos Artigos 1 a 4 do Tratado. Para além de citados no documento, estão intrinsecamente ligados ao liberalismo estadunidense exportado com maior vigor após a 1ª Guerra Mundial, falhando no projeto da

Liga das Nações após veto do Senado, contudo reaparecendo em peso na fundação da Organização das Nações Unidas (ONU) e, como supraexposto, na da OTAN. Ademais, a noção de unicidade entre os membros é um dos aspectos de destaque, reforçando a crença no multilateralismo para resolução de conflitos e promoção da segurança regional.

Com um inimigo bem definido e uma base inicial sólida, a parte prática se concretizava no compromisso da defesa e cooperação em toda a faixa do Atlântico Norte. Nesse sentido, o Artigo 5 é um dos mais emblemáticos, pois instaura a noção de defesa coletiva:

The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area (NATO, 2019)

Assim, um ataque contra qualquer membro equivale a um ataque a todos os Estados da organização, que são obrigados a fornecer auxílio, incluindo a mobilização de instrumentos bélicos, tropas, bases permanentes espalhadas pelos territórios dos integrantes, frotas navais e aéreas e sistemas de defesa aéreos, princípio posto como o coração e componente chave da instituição (NATO, 2022). Mesmo havendo uma coordenação entre os aliados na implementação conjunta dos auxílios, cabe a cada Estado parte a determinação do que é necessário e o que pode ser fornecido na contenção das ameaças externas, que segundo o Artigo 6 podem ser tanto aos territórios quanto veículos, embarcações, aeronaves que estejam dentro ou fora das zonas de proteção.

Sobre a invocação do Artigo 5, merece destaque o fato de que em nenhum momento da Guerra Fria este foi posto em ação, ficando à disposição até o ataque terrorista de 11 de Setembro, momento de seu primeiro e único uso até o presente momento. Em contraposição, medidas de defesa coletiva foram implementadas em maior quantidade em situações de tensão sem apresentar tamanho risco aos integrantes da OTAN, como a implantação de mísseis Patriot na Turquia durante a Guerra do Golfo em 1991, um pacote de defesa para condução da Operação Display Deterrence no Iraque em 2003 e novamente a implantação dos mesmos mísseis durante a crise na Síria em 2012 (NATO, 2022). Mais recentemente, outras medidas foram tomadas nos casos envolvendo as investidas russas ao território ucraniano, o envio de tropas com equipamentos de última geração à Estônia, Letônia, Lituânia e Polônia, aumento da presença militar na parte sul da organização e maiores preocupações com inteligência, vigilância, redes virtuais e ciberataques no caso da anexação russa da Crimeia em 2014, e o

reforço com tropas, equipamentos e infraestruturas de suporte de prontidão na defesa do território e população dos Estados parte no caso da Guerra entre a Rússia e a Ucrânia em 2022 (NATO, 2022).

Para aqueles que desejem aderir à organização, o Artigo 10 determina que apenas um acordo unânime de aceitação entre os Estados Europeus participantes possibilita que isso ocorra, ficando o governo dos Estados Unidos ao cargo de receber o instrumento de adesão e informar os demais integrantes sobre o recebimento (NATO, 2019), que assim que passarem a integrar a OTAN estão sujeitos às determinações do tratado, contudo de acordo com suas respectivas Constituições, conforme o Artigo 11. Ainda sobre mudanças dentro da OTAN, o Artigo 12 afirma que após 10 anos ou mais a partir da data de vigoração do tratado qualquer parte pode solicitar a revisão do instrumento considerando elementos que afetem a segurança e a paz do Atlântico Norte (NATO, 2019). Na mesma linha, o Artigo 13 atesta que após vinte anos de sua vigência qualquer membro é capaz de deixar a organização após um ano da entrega da renúncia ao governo estadunidense (NATO, 2019), algo que o presidente Charles De Gaulle optou parcialmente em 1966 ao não concordar com as diretrizes para armas nucleares tomadas pela organização e se retirar da Estrutura de Comando Militar da OTAN (FIDLER; MAREŠ, 1997).

Diante do tratado que deu origem à OTAN e seus 14 artigos, é perceptível que sua construção foi pensada temendo a União Soviética e uma possível expansão, porém não se pode afirmar que nasceu com este único pressuposto. A defesa coletiva, por mais destaque que tenha recebido, divide espaço com outros elementos, pois o preâmbulo do documento toma como essencial também a defesa da liberdade, da democracia e de um sistema legal, que dará sustentação para as estruturas e departamentos da organização, bem como a promoção de estabilidade e prosperidade entre os membros fundadores (FIDLER; MAREŠ, 1997). Durante boa parte de sua existência, inclusive, a OTAN criou uma cultura própria e fomentou a prática do diálogo constante para lidar com muitas questões que perpassam a pauta de defesa (FIDLER; MAREŠ, 1997).

Para além de princípios formalizados, também é possível entender a iniciativa como um instrumento de duas frentes políticas simultâneas. No fim da 2ª Guerra Mundial, duas agendas de política externa andavam paralelamente, uma delas sendo a contenção e a outra a construção de uma ordem liberal a partir de instituições (IKENBERRY, 2001), ambas influenciando e competindo na forma como a OTAN seria erguida (FLOCKHART, 2010). Por um lado, ela se constitui como grupo unido pela oposição ao “outro”, no caso da União Soviética, e a materialização da guerra nuclear durante a Guerra Fria. Por outro lado, a construção de um

“outro” ideacional se dava pelo passado conflituoso da Europa e uma ameaça vaga do perigo da volta das rivalidades existente entre os países do continente que seria contida pela unicidade trazida nos artigos do tratado e pela criação de uma comunidade de Estados liberais que resolveriam seus empasses por meio de instrumentos pacíficos (FLOCKHART, 2010), intuito demarcado no Artigo 2 do tratado. Durante todo o período do pós-guerra, as duas estratégias coexistiram, porém com graus distintos de importância de acordo com o contexto no momento, no início com maior espaço para a contenção do que para a construção da ordem liberal, e todo o processo de construção do “eu”, no caso a OTAN, se deu por processos de socialização pautados na persuasão e negociação entre as partes, com a busca constante pelo consenso na tomada de decisão no North Atlantic Council (NAC) (FLOCKHART, 2010).

Com a dissolução da União Soviética em 1991, o “outro” bem definido e óbvio sai de cena e obriga não apenas a definição de um novo “outro”, mas a redefinição do “nós”. No Novo Conceito Estratégico da Aliança (1991), o reconhecimento do enfraquecimento dos soviéticos e o fim do Pacto de Varsóvia, o fortalecimento da segurança da Europa ocidental e seu território ficou evidente e passa a ser uma preocupação às sombras de outras que surgiam, no caso as

[...] adverse consequences of instabilities that may arise from the serious economic, social and political difficulties, including ethnic rivalries and territorial disputes, which are faced by many countries in central and eastern Europe (NATO, 1991).

Dessa forma, a ameaça continuava com a sua origem ao leste, contudo com novas preocupações e atenções. Em um novo contexto e sob a primordialidade de identificar e enfrentar novos desafios a fim de se manter unida, relevante e focada, assim como o “outro” tomou uma nova interpretação, o “eu” seguiu a mesma tendência, passando a ser uma comunidade de segurança de Estados democráticos (FLOCKHART, 2010). Em um quadro de mudanças, interpretado pela organização como oportuno para uma abordagem mais extensa de segurança, o propósito da OTAN se mantém claro e o mesmo de sua origem, sem alterar seu caráter militar e sua atividade fim, o qual se vai se estender para a “nova Europa” por meio da proteção da paz, do diálogo, da cooperação, da defesa coletiva, da gestão de crises e da prevenção de conflitos, metodologias que fundaram a instituição e ditaram o seu funcionamento. Apesar de dificuldades na coesão de seus membros e respectivos interesses, a OTAN se tornou um grande agente de socialização entre os Estados, promotora da democracia liberal, padronizadora de comportamentos via promoção de normas, construtora de redes de estruturas institucionais, como o North Atlantic Cooperation Council (NACC) e a Parceria para a Paz, e principalmente, disseminadora de uma agenda liberal (FLOCKHART, 2010).

Com a eclosão da guerra ao terror durante o governo Bush após o 11 de setembro e a primeira invocação do Artigo 5 do Tratado do Atlântico Norte, questionamentos sobre a regionalidade ou universalidade da OTAN passaram a surgir. Segundo Rynning (2009) e Ringsmose (2016), havia duas visões acerca da organização, uma delas em defesa da permanência do seu traço regional e suportada pela ideia de defesa coletiva e outra que a via como uma instituição global, uma dualidade que apresenta pouca relevância considerando a maior ação da instituição em eventos, como a guerra do Iraque, e instrumentos, como a NATO Response Force, que atua em grupos menores, mais agilmente e de prontidão em qualquer local em comparação às forças estacionárias (FLOCKHART, 2010). Ademais, vale ressaltar que para além dos membros plenos, ainda existem os parceiros, localizados nas quatro regiões do globo. Nesse sentido, a preocupação com a defesa territorial divide espaço com a adesão de novos Estados com valores e interesses similares para combater problemas globais, algo que acaba enfraquecendo o caráter exclusivamente transatlântico de sua gênese (DAALDER; GOLDGEIER, 2006).

Durante oito décadas de existência, a OTAN passou por mudanças que foram necessárias conforme o contexto em que estava inserida e novamente esse fenômeno se repete com a instauração da guerra entre Rússia e Ucrânia. Assim como 1991 foi um ano decisivo na história da organização, 2022 caminha da mesma forma e apresenta mudanças que retomam e colocam em primeiro plano princípios criados exclusivamente na oposição e contenção da União Soviética. No Conceito Estratégico da OTAN de 2022, a abordagem focalizou em questões de defesa e segurança dos aliados e seus territórios contra ameaças, tendo como base da união e atuação a liberdade individual, os direitos humanos, a democracia e o *rule of law*, reforçando a defesa coletiva e o Artigo 5 como espinhas dorsais do comprometimento da organização, definida como uma aliança de defesa. Em comparação ao fim do século XX, dessa vez os meios para tal são essencialmente três, sendo eles a dissuasão e defesa, prevenção e gestão de crises e a cooperação no campo de segurança, complementarmente a outras pautas secundárias à tensão atual na Europa, como o clima e a segurança humana. A descrição atual do plano estratégico deixa claro, portanto, que a OTAN está em estado de atenção e temor corroborado pela investida russa no território vizinho. Segundo o documento,

The Euro-Atlantic area is not at peace. The Russian Federation has violated the norms and principles that contributed to a stable and predictable European security order. We cannot discount the possibility of an attack against Allies' sovereignty and territorial integrity. Strategic competition pervasive instability and recurrent shocks define our broader security environment. The threats we face are global and interconnected (NATO, 2022).

Para além de um perigo material, outro fator de relevância é o autoritarismo empregado por outros atores, que mina os interesses, valores e o estilo de vida democrático da organização ao utilizar instrumentos nucleares convencionais e sofisticados sem a devida transparência e desalinhado de normas e comprometimentos internacionais, empregando a desinformação como um instrumento de mobilização e interferência no processo democrático e nas instituições e instrumentalizando a migração, o suprimento de energia e a coerção econômica para atividades maliciosas, que degradam o multilateralismo e promovem modelos de governo autoritários (NATO, 2022). A declaração é uma resposta às decisões tomadas pelo atual presidente russo Vladimir Putin durante a guerra e suas consequências, como os cortes pontuais no fornecimento de gás a boa parte dos países europeus, os ataques às cidades e infraestruturas vitais, como estações de transmissão de energia, e a consideração do uso de armas nucleares caso seja necessário. Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), até 7 de junho de 2022, cerca de 7.3 milhões de civis já haviam deixado a Ucrânia e apenas 2.3 milhões retornaram até a mesma data. Assim, de acordo com a OTAN,

The Russian Federation is the most significant and direct threat to Allies' security and to peace and stability in the Euro-Atlantic area. It seeks to establish spheres of influence and direct control through coercion, subversion, aggression and annexation. It uses conventional, cyber and hybrid means against us and our partners. Its coercive military posture, rhetoric and proven willingness to use force to pursue its political goals undermine the rules-based international order. The Russian Federation is modernising its nuclear forces and expanding its novel and disruptive dual-capable delivery systems, while employing coercive nuclear signalling. It aims to destabilise countries to our East and South. In the High North, its capability to disrupt Allied reinforcements and freedom of navigation across the North Atlantic is a strategic challenge to the Alliance. Moscow's military build-up, including in the Baltic, Black and Mediterranean Sea regions, along with its military integration with Belarus, challenge our security and interests (NATO, 2022).

Outras pautas também foram citadas novamente nessa edição, como a expansão das redes e manifestações do terrorismo e a degradação do controle armamentício, mas chama a atenção a citação da China no documento, que alinhada a Moscou, representa uma intimidação aos aliados da OTAN ao aderir a instrumentos políticos, econômicos e militares coercitivos, que demarcam sua presença e poder mundial sem a devida transparência e buscando controlar estruturas tecnológicas e industriais, materiais estratégicos e as cadeias de suprimento com o auxílio da sua alavancagem econômica para a criação de dependências e crescimento de sua influência em escala global (NATO, 2022).

Este é mais um momento na história da instituição em que mudanças significativas em seus princípios ocorrem e determinam uma nova abordagem para problemas, em grande parte, já vivenciados no passado. Pensando sob a ótica do “eu” e do “outro”, a guerra da Ucrânia

parece englobar tanto concepções provenientes do início da Guerra Fria quanto de seu fim. A União Soviética, outrora o “outro” sem contestação, dá lugar à Rússia, que passa a dividir um pequeno espaço incipiente com a China, ambas reconhecidas como as grandes ameaças com as respectivas devidas proporções. Nesse contexto, o “eu” é confeccionado como uma comunidade de segurança de Estados democráticos que combatem o autoritarismo, buscam manter a integridade e seguridade territorial e consideram o retorno da dissuasão nuclear.

1.2 Membros, parceiros e implicações

Assim como os princípios e fundamentos, o quadro de integrantes não se manteve inalterado durante a existência da OTAN. O início se deu com 12 membros em 1949 e até 2022 já são 30 membros e nenhum caso de desvinculação por completo. Ao todo foram oito rodadas de alargamento, sendo a última em 2020 com a entrada da Macedônia do Norte. Sem contar os fundadores, todos os demais Estados que aderiram à instituição estiveram sujeitos à aceitação de todos os demais membros integrantes, conforme o Artigo 10 do Tratado do Atlântico Norte, e sempre puderam se dispor do Artigo 13 caso quisessem deixar a instituição.

As três primeiras rodadas foram menores, contando com apenas cinco membros novos, que ingressaram ainda durante a Guerra Fria. Em 1952, Grécia e Turquia iniciam sua participação, seguidas pela Alemanha Ocidental três anos depois e pela Espanha em 1982. Com o fim da Guerra Fria, a Alemanha reunificada passa a fazer parte integralmente e inicia-se um novo período de adesão, uma aposta da organização no Leste Europeu e na expansão de sua influência e alinhamento na região, com a maior leva de países entrando neste momento. Em 1999, República Tcheca, Hungria e Polônia se tornam membros e cinco anos mais tarde ocorre o maior fluxo de entrada da história da OTAN, com a Bulgária, Estônia, Letônia, Lituânia, Romênia, Eslováquia e Eslovênia constituindo a organização em 2004. Novamente após cinco anos, Albânia e Croácia são aceitas como membros, finalizando com Montenegro em 2017 e a Macedônia do Norte em 2020. Geórgia e Bósnia e Herzegovina também se candidataram a serem membros, porém ainda não obtiveram aprovação. A Tabela 1 consolida as informações considerando a data de ingresso e a respectiva rodada.

Tabela 1 - Membros da OTAN

Membros		Entrada	Rodada
Bélgica	Itália		
Canadá	Luxemburgo		
Dinamarca	Noruega		
Estados Unidos	Países Baixos	1949	Fundador
França	Portugal		
Islândia	Reino Unido		
Grécia	Turquia	1952	1 ^a
Alemanha Ocidental		1955	2 ^a
Espanha		1982	3 ^a
Hungria	República Tcheca	1999	4 ^a
Polônia			
Bulgária	Letônia		
Eslováquia	Lituânia	2004	5 ^a
Eslovênia	Romênia		
Estônia			
Albânia	Croácia	2009	6 ^a
Montenegro		2017	7 ^a
Macedônia do Norte		2020	8 ^a

Fonte: Elaboração própria.

Ao todo, são dois membros de origem norte americana e 28 membros de origem europeia, restando 22 Estados europeus que não integram a instituição, conforme a Tabela 2. Desses, a sua grande maioria possui vínculo de parceria com ela por meio do Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC), totalizando 14 Estados, dentre eles a Rússia e Belarus, ambos suspensos pelo North Atlantic Council (NAC) por motivos de segurança em decorrência da participação nos ataques à Ucrânia. Além destes, existem outras duas vertentes que unem a organização a outros continentes que não o Europeu, no caso o NATO's Mediterranean Dialogue, que atua conjuntamente com Estados mediterrâneos, e a Istambul Cooperation Initiative (ICI), que trabalha ao lado de alguns dos representantes do Gulf Cooperation Council (GCC). Por fim, existem vínculos bilaterais entre a organização e um Estado, denominados parceiros globais, que somam nove casos, um deles sendo o Afeganistão, o qual, com a volta do Talibã ao governo nacional, foi igualmente suspenso pelo NAC pelo mesmo motivo que o caso russo e belarusso. Ao todo, são 40 parceiros de diferentes lugares e relações com a OTAN, de acordo com a Tabela 3. Sendo assim, a OTAN possui uma presença espaçada e em cinco continentes diferentes, como apresenta o Mapa 1, o que reforça o argumento de já não ser uma organização regional e que atingiu proporções mundiais.

Tabela 2 - Estados europeus não membros da OTAN

Estados		Possui vínculo com a OTAN?
Andorra	Chipre	Não
Kosovo	Liechtenstein	
Moldávia	Monaco	
São Marino	Vaticano	
Armênia	Irlanda	Sim (EAPC)
Austria	Malta	
Azerbaijão	Rússia*	
Belarus*	Sérvia	
Bosnia e Herzegovina	Suécia	
Finlândia	Suiça	
Georgia	Ucrânia	

Fonte: Elaboração própria.

*Suspenso pelo North Atlantic Council (NAC)

Tabela 3 - Parceiros da OTAN

Parceiros		Vínculo
Armênia	Moldávia	EAPC
Austria	Quirguistão	
Azerbaijão	Rússia*	
Belarus*	Sérvia	
Bósnia e Herzegovina	Suécia	
Cazaquistão	Suiça	
Finlândia	Tajiquistão	
Geórgia	Turcomenistão	
Irlanda	Ucrânia	
Malta	Uzbequistão	
Argélia		NATO's Mediterranean Dialogue
Egito	Marrocos	
Israel	Mauritânia	
Jordania	Tunísia	
Bahrein		ICI
Catar	Emirados Árabes Unidos Kuwait	
Afganistão*		Partners across the globe
Austrália	Japão	
Colômbia	Mongólia	
Coreia do Sul	Nova Zelândia	
Iraque	Paquistão	

Fonte: Elaboração própria.

*Suspenso pelo North Atlantic Council (NAC)



Cabe também aos membros manter e reforçar a paz e a segurança na região, algo que para além de requerer uma defesa coesa e forte, se dá pela prática e promoção de requerimentos

Cabe também aos membros manter e reforçar a paz e a segurança na região, algo que para além de requerer uma defesa coesa e forte, se dá pela prática e promoção de requerimentos

que permitam o acesso ao organismo. Dentre eles, estão um sistema político democrático funcional baseado em uma economia de mercado, o tratamento justo de minorias populacionais, o comprometimento com a resolução pacífica de conflitos, a habilidade de disposição de contribuir militarmente com as operações da OTAN e o comprometimento com as relações democráticas cívico-militares e institucionais (NATO, 2022). Para aqueles que já ingressaram, além da defesa de tais preceitos, é relevante que estes sejam difundidos entre as atuais e futuras parcerias em uma mobilização que aumente o número de parceiros com a instituição.

Sobre estes, o programa de parceria foi instaurado em 1990 na Cúpula de Londres, suportado e perpetuado por estruturas de cooperação como o North Atlantic Cooperation Council (NACC) em 1991, o EAPC e o Mediterranean Dialogue em 1994 e o ICI em 2004. Nenhum deles está subordinado ao Tratado do Atlântico Norte e as iniciativas com a OTAN podem ser de caráter prático ou estrutural, desde a construção política até a construção de capacidade de defesa e gestão de crises. Os parceiros podem compartilhar informações por consultas políticas e inteligência, ter maior acesso a melhorias na área de defesa, eventos e treinamentos e participação no planejamento e execução de operações conjuntas e em pesquisas para o desenvolvimento, auxiliando na promoção de uma visão mais abrangente sobre segurança, a qual envolve a integração com questões de gênero, cívicas, de corrupção, de controle armamentício e nuclear, de projetos científicos, de contraterrorismo, de cibersegurança e de segurança energética e marítima. (NATO, 2021). Com a agenda delimitada, o programa de parcerias tem quatro abordagens distintas: a consulta sobre diversos temas com foco na segurança, interoperacionalidade, que implica em ações síncronas interligadas por padrões, doutrinas, procedimentos e equipamentos e é considerada a principal vertente de atuação com os parceiros, a liderança em operações e missões em congruência com a OTAN e a reforma, institucionalização e construção no campo de defesa, adotando o Partnership Action on Defence Institution Building, que determina referências básicas para as instituições de defesa. Os exercícios praticados pela OTAN buscam colocar em prática tal abordagem, agindo em propósito de treinar e gerar experiência entre os parceiros, testar e validar estruturas e reforçar a interoperacionalidade e a reforma em instituições de defesa (NATO 2022).

1.3 Interesses dos atores envolvidos

Em um organismo onde estão presentes 70 atores com diferentes atribuições, compromissos e direitos, cabe entender quais são os motores que justificam a participação dos Estados que compõem a OTAN, sejam membros ou parceiros. A busca pela detecção e

interpretação dos interesses envolvidos nas negociações e decisões contribui no entendimento das ações realizadas pelos seus integrantes e auxilia no mapeamento dos possíveis próximos passos de novas diretrizes a serem providenciadas. Com isso em foco e destacando a importância do contexto desenvolvido, busca-se expor alguns dos pontos que motivam a presença e contribuições dentro do organismo.

Primeiramente, um dos motivos que pode ser destacado, o qual já foi exposto anteriormente em forma de princípio, é a repulsão da União Soviética durante a Guerra Fria. Para a Europa Ocidental, era de pleno interesse uma coalizão de segurança, principalmente de caráter militar, que pudesse contar com uma das maiores forças bélicas do mundo e exigindo que qualquer avanço soviético sobre os territórios da OTAN fosse pensado com cautela frente a ação coletiva empregada pelo Artigo 5. Considerando que seu uso se deu apenas no século XXI, é possível afirmar que o seu grau de efetividade foi alto e cumpriu com o papel de proteger os integrantes e repelir ataques externos.

Para além de uma proteção maior, haveria mais facilidade no acesso a armamentos e outros aparatos de guerra de última geração produzidos pela indústria bélica estadunidense, a qual passou por grandes avanços após as experiências com a 2ª Guerra Mundial tanto em termos do grau de tecnologia dos produtos quanto da capacidade produtiva, financiada largamente pelo governo federal no aumento com os gastos no setor de defesa (HARTLEY, SANDLER, 1999). A disseminação dos equipamentos serviria para a abertura de mercados em países que precisavam se reconstruir após utilizarem ou perderem boa parte dos estoques e seria o início de um grande oligopólio na indústria armamentista dos Estados Unidos que perdurou para além da segunda metade do século XX. O avanço nesse campo significava, igualmente, a padronização das operações militares, que se equipam, manejam os produtos e atuam similarmente.

Outro interesse que surge na gênese da OTAN e se intensifica com o seu processo de alargamento é o compromisso com uma agenda liberal estadunidense, expressos pelos Artigos 1 a 3. A difusão de uma iniciativa que defendesse a democracia, o livre mercado e os direitos individuais, a qual não por acaso estava em linha com a Organização das Nações Unidas (ONU), serviu como um mecanismo de difusão de tais princípios entre seus membros e aqueles que futuramente fariam parte do grupo e, por consequência, garantia um ambiente de bem-estar em meio a Estados soberanos com diferentes passados históricos e culturais (FLOCKHART, 2010) e dificultaria a hostilidade entre os representantes europeus que outrora se chocaram. Nesse sentido, a OTAN pode ser vista como uma unidade estabilizadora e pacificadora, capaz de unir as relações em torno de pilares comuns e um processo de socialização, diminuindo os atritos e

estimulando a transparência e previsibilidade, cenário que facilitaria a atuação focada nas questões da União Soviética, nuclear e ideológica, interesses dos representantes em Washington.

Mais tarde, o liberalismo político-econômico empregado no Tratado do Atlântico Norte foi fundamental no processo de expansão da organização em direção ao Leste Europeu no pós Guerra Fria com a dissolução da União Soviética e a oportunidade de aproximar e converter os recém estados cindidos aos valores apoiados pelo Ocidente, conforme é possível constatar com as rodadas de expansão da Tabela 1, em meio à nova abordagem de princípios da OTAN de 1991 e a sua definição como um organismo de Estados democráticos. Tal movimento foi oportuno considerando a debilidade e instabilidade que passava a Rússia, a qual seria pouco capaz de conter uma onda de avanço ocidental, capitaneada pelos Estados Unidos, em direção às suas ex-repúblicas após a derrota na guerra e a proeminência da ideologia capitalista liberal sob o comunismo. Em 1997, pouco antes da 4ª rodada de expansão da OTAN, o governo estadunidense definiu os pontos primordiais para a adesão à instituição preparado pelo Bureau of European and Canadian Affairs, sendo três deles um governo democrático e tolerante, o progresso em direção à uma economia de mercado e o controle civil das forças armadas.

Por meio de um mecanismo que agia em favor da manutenção e ampliação do quadro de aliados no continente europeu, os Estados Unidos foram o principal influenciador de uma rede que nasceu com um propósito militar e ideológico e definidores em grande parte da agenda interna da OTAN (FLOCKHART, 2010). Fornecendo proteção e acesso aos seus mercados e se comprometendo a operacionalizar a defesa do Atlântico Norte por via multilateral e institucional, os Estados Unidos tinham em troca a liderança da organização e o suporte diplomático, logístico e econômico europeus mesmo com a discordância por parte da França nesse quadro de barganha (FLOCKHART, 2010). Diante dessa configuração, as garantias oferecidas pelos Estados Unidos e suas contrapartes propiciaram o crescimento da sua influência dentro da instituição ao longo das décadas subsequentes até o 11 de setembro, marco em que todo o apoio e influência cultivados durante anos fossem utilizados para mobilizar os membros com a invocação do Artigo 5.

Ademais, a criação da condição de parceiro em 1990 também é um braço tanto da influência estadunidense quanto do movimento de crescimento. Foi por intermédio dessa novidade que a política externa estadunidense criou canais com Estados os quais se opôs e combateu e, conseqüentemente, não se imaginava que um dia trabalhariam juntamente à Casa Branca, como o Afeganistão, o Iraque e a Rússia, assim como reforçou e aprofundou laços com aliados de longa data, como Israel, Colômbia e Japão, e permitiu que estivesse mais próximo

de Estados em locais geoestratégicos, como os integrantes dos NATO's Mediterranean Dialogue no Oriente Médio e do ICI no Golfo Pérsico. Também vale citar que financiamentos com bases, infraestrutura e equipamentos bélicos fossem menores considerando a presença indireta nas regiões onde estão inseridos os parceiros, por mais que as estruturas militares estadunidenses estejam espalhadas pelos locais de importância mundial. Por fim, é possível considerar o esforço da diplomacia estadunidense na ressignificação dos Estados Unidos no ambiente internacional nos tempos da Guerra Fria, em que a presença militar vai sendo balanceada com as participações multilaterais em organismos e outras estruturas no campo de defesa, corroborando para uma percepção mais aceitável e mascarando a presença estadunidense mundo afora.

Para a OTAN como bloco, os parceiros representam um acréscimo na segurança dos membros, pois desde a Guerra Fria já havia o entendimento de que os territórios não poderiam estar completamente seguros se os arredores apresentassem vulnerabilidades (MOORE, 2009). Assim, a partir de uma abordagem mais flexível do plano de ação do organismo, os parceiros atuam em prol da proteção dos entornos da região compreendida por seus membros, algo que recupera a noção de zona tampão e de influência do período da Guerra Fria, uma vez que “The Allies seek to contribute to the efforts of the international community in projecting stability and strengthening security outside NATO territory” (NATO, 2021). Ademais ao aspecto de segurança, os não membros compartilham valores e práticas em consonância com os fundamentos da OTAN, como a promoção de valores democráticos e reformas institucionais na área de defesa e segurança (NATO 2021), contribuindo para a disseminação da agenda do organismo e equivalendo a uma primeira etapa para a adesão de novos membros que anteriormente foram parceiros. Alguns casos em que isso pode ocorrer será com a inserção da Finlândia e da Suécia caso sejam aceitas, ambas integrantes do Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC). No mesmo documento do Bureau de 1997, os outros dois pré-requisitos para a aceitação de novos membros seriam o trabalho compatível com as forças da OTAN e um comportamento respeitoso com os demais vizinhos, o primeiro muito próximo do que os parceiros já fazem e estão sujeitos e o segundo como comprovação de que as fronteiras da organização são confiáveis. Nesse processo de expansão do quadro de Estados com quem possuem parceria, a instituição caminhou em direção a adquirir uma projeção multinacional e ampliando o nicho de sua abordagem.

Nesse sentido, um dos locais em que está menos presente e já demonstrou interesses é o Atlântico Sul. Atualmente, como mostra o mapa 1, apenas a Colômbia se encontra na faixa sul do Oceano, o que representa um enorme potencial de crescimento na região que,

principalmente considerando a riqueza natural e o acesso a recursos naturais, a disputa com outros atores estrangeiros e o controle geoestratégico, atribuem ao Atlântico Sul características favoráveis aos planos pouco claros da OTAN e de seus membros. No caso colombiano, por exemplo, interesses envolvendo as reservas nacionais de combustíveis e metais, como petróleo, gás natural, carvão, ouro e níquel, a posição territorial que interliga dois extensos oceanos, o tráfico de drogas e grupos armados são motivos que podem ser considerados como motores da aproximação entre o Estado e a organização (MELO, 2018). Em contraposição, seus vizinhos regionais, no caso o Brasil, o Equador, a Venezuela, a Bolívia e a Argentina, já haviam demonstrado em 2013 o desconforto com a proximidade alegando receio em função do histórico de interferências de potências estrangeiras no passado e a herança deixada por elas, persistentes na sociedade latina até os tempos atuais (MELO, 2018).

No caso brasileiro, são temidos avanços que possam comprometer projetos envolvendo a Amazônia Azul, que abrange a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) e a extensão da plataforma continental, totalizando aproximadamente 4,5 milhões de km² de uma área que ainda tem muito a ser explorada e descoberta o seu completo potencial, atribuindo ao seu detentor um instrumento de proteção e barganha global (MELO, 2018). De acordo com o Livro Branco de Defesa Nacional de 2020, o Atlântico Sul é posto como uma área de interesse geoestratégico brasileiro, repleta de recursos naturais e relevante para o comércio nacional e internacional. Isso obriga que o poder naval priorize a sua proteção a estabilidade, corroborando para a sua paz e cooperação por meio da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS).

Mais recentemente, a grande questão envolvendo diretamente o Brasil se dá em torno da Floresta Amazônica. O principal ponto de atenção, segundo ex-embaixador brasileiro e presidente do Instituto de Relações Internacionais e Comércio Exterior (IRICE), Rubens Barbosa, se dá com a maior interconexão entre a OTAN e a Colômbia a partir da influência estadunidense, que instaurou juntamente com o governo colombiano uma frente militar para atuação nas queimadas na floresta. Na concepção de Barbosa,

A iniciativa colombiana de chamar a Otan e os EUA para ter presença na Amazônia deve ser vista com cautela, mas, do ponto de vista do Brasil, se confirmada, é de extrema gravidade por suas possíveis implicações estratégicas, ambientais, políticas e de defesa (BARBOSA, 2022).

A presença da organização no Atlântico Sul possibilitaria maior atuação além da região norte do globo, bem como de ocupar um espaço parcialmente vago de soberania e iniciativas multilaterais latinoamericanas pensadas em torno da Amazônia e almejar a contenção da presença russa e chinesa na América do Sul (BARBOSA, 2022). Do ponto de vista das

instituições públicas brasileiras, o Itamaraty levanta incômodos com o processo de internacionalização da floresta e as Forças Armadas com a criação de bases militares nas fronteiras nacionais caso a relação Estados Unidos - Colômbia se intensifique. A situação se agrava conforme a exposição do tema e sua repercussão negativa na mídia e na percepção internacionais da abordagem para o meio ambiente do governo de Jair Bolsonaro, o qual permitiu que inúmeras críticas fossem direcionadas para a região e abre espaço para que seu entorno estratégico seja dominado por atores estrangeiros em detrimento de uma política externa voltada para o interesse nacional (BARBOSA, 2022). Como também apontou em 2010 o então Ministro da Defesa do Brasil, Nelson Jobim, a definição da OTAN como uma organização atlântica possibilitaria intervenções em qualquer parte do mundo, colocando-se contra ingerências da organização no Atlântico Sul (ENCINA, MALAMUD, 2013)

Logo, na intenção de expandir a atuação da OTAN, os interesses nacionais dos membros são trazidos conjuntamente com a presença da organização. Anteriormente com menor importância, a região ganha destaque na política externa estadunidense com a promoção de medidas que incluem o combate ao terrorismo, a pirataria, a imigração irregular e tráfico de drogas e armas (MELO, 2018) com o auxílio de programas militares. Estes também serviram como forma de ocupar locais que ainda não possuem tanta presença de demais potências, como China e Rússia, podendo influenciar em pautas relevantes para Washington. No caso do Comando dos Estados Unidos para a África (AFRICOM), a iniciativa priorizava suportar os interesses estadunidenses no continente, mais precisamente petróleo, a China e terrorismo (MESFIN, 2009). Porém, para além de iniciativas bilaterais, a OTAN entra em questão, pois

Em relação ao documento norte-americano de Estratégia de Segurança Nacional e a produção do Relatório Albright, a análise de Soller (2010) para as décadas futuras implica na busca dos EUA em diminuir o seu papel militar e econômico mais ativo na arena internacional. Todavia, os EUA querem evitar que vazios de poder se instalem e que a sua influência nas regiões do mundo sejam perdidas. Nesse sentido, a autora (2010) cogita o interesse norteamericano de ampliar o papel da OTAN para preencher esses vazios, ou seja, “o aparente recuo norte-americano parece corresponder um avanço da Aliança Atlântica.” (MELO, 2018).

Em face do contexto atual de Guerra na Ucrânia e instabilidade nas cadeias de suprimentos, principalmente o energético, acentua-se a relevância de alternativas que possam suprir as necessidades de consumo e produção nacionais. Com os cortes e sanções impostas à Rússia, o fornecimento de petróleo mundial foi impactado e perturbou o equilíbrio entre oferta e demanda da commodity, elevando os preços do barril e, principalmente, gerando indefinição sobre a regularização da produção, seu escoamento e a volatilidade nos preços internacionais tanto diretamente do produto quanto de outros dependentes de seu desempenho. A menor

disponibilidade acarretou repercussões em escala nacional ao contribuir generalizadamente na elevação dos índices de inflação e dificultar a retomada econômica após dois anos de desafios impostos pela pandemia de COVID-19.

A tensão em torno da principal matriz energética no mundo é apenas uma das repercussões do conflito, que abalou igualmente as redes de alimentos e outras matrizes energéticas, como o gás natural, o que fomenta a crença na urgência de encontro de novas fontes de recursos naturais mais alinhadas politicamente com os membros da OTAN, principalmente os Estados Unidos, como exposto anteriormente, e que possam criar laços que se desdobrem em redes de logística, suprimentos, diplomacia e cooperação. Nesse sentido, tanto a Casa Branca quanto a organização terão de lidar com projetos audaciosos de integração já em curso, como o *Belt and Road Initiative*, promovido pelo governo chinês, e o uso de instituições financeiras para desembolso de crédito direcionado a obras de infraestrutura e desenvolvimento no continente africano, no caso do Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB).

2. A condição de aliado extra-OTAN e a expansão da agenda de segurança da política externa estadunidense no pós Guerra Fria

Pouco antes do término da Guerra Fria e de um dos principais planos de atuação da OTAN em 1991, os Estados Unidos davam início a uma investida que expandia a cooperação militar e defensiva para além da organização. Em 1987, foi criado o status de aliado extra-OTAN, uma nomeação bilateral dada pelo governo estadunidense de acordo com a Seção 2350a (Cooperative research and development agreements: NATO organizations; allied and friendly foreign countries) inserida no subcapítulo II (Other Cooperative Agreements) do capítulo 138 (Cooperative Agreements with NATO allies and Other Countries) da parte IV (Service, Supply and Property) do subtítulo A (General Military Law) do título 10 (Armed Forces). A iniciativa almejava a promoção de programas de cooperação em pesquisa e desenvolvimento criados especificamente para projetos de equipamentos de defesa e munição que envolvem outros quatro tipos de parceiros.

Segundo a seção,

The term "major non-NATO ally" means a country (other than a member nation of the North Atlantic Treaty Organization) that is designated as a major non-NATO ally for purposes of this section by the Secretary of Defense with the concurrence of the Secretary of State (UNITED STATES OF AMERICA, 2022).

Por mais vaga que seja, a definição deixa explícito que a condição contempla apenas os Estados que não são membros da OTAN, podendo, portanto, serem quaisquer outros e em qualquer região. Outra ideia perceptível é o foco completo no campo de defesa e militar ao estar subordinada ao Secretário de Defesa e sua respectiva pasta e estar contida dentro do título 10, referente a questões de forças armadas.

Em meio ao segundo mandato do governo de Ronald Reagan, a condição reflete a diretriz do então presidente e sua administração no reforço aumento do gasto militar nacional em defesa e crença na importância da força militar como fator fundamental na preponderância de uma potência global. Além disso, a decisão está em linha com um fortalecimento da soberania em detrimento e oposição a tratados e organismos internacionais, cabendo exclusivamente aos Estados Unidos indicar os aliados e administrar as relações com eles. A partir de uma visão mais unilateral da política internacional, Washington instaurava um plano que foi o precursor do sistema de parceria desenvolvido pela OTAN anos depois com a Cúpula de Londres e seria independente das designações da organização, caminhando em complemento com suas ações no campo de parcerias.

Para além do assunto governamental doméstico, o contexto de criação do status de aliado extra-OTAN propiciava que a agenda de segurança dos Estados Unidos se expandisse aliando o potencial que alcançaram as indústrias bélica e de inteligência nas últimas décadas com as fragilidades enfrentadas pelo regime soviético na presença de sua influência e apoio militar e na possibilidade de consagração de novas ou já existentes zonas de controle. Dos cinco primeiros nomeados que aceitaram o título, três deles eram e permanecem muito próximos às administrações estadunidenses, enquanto dois deles representam conquistas geoestratégicas importantes para a continuidade da primazia dos Estados Unidos no cenário internacional. E este olhar para o status permanece evidente nos outros Estados que também se tornaram aliados anos depois.

2.1 Pontos centrais do status

Como uma medida no campo militar e em prol dos interesses estadunidenses, a seção 2350a determina que o Secretário de Defesa deve conduzir projetos de pesquisa e desenvolvimento que utilizem a aplicação de tecnologia de ponta para aprimorar as capacidades de defesa de cinco categorias de aliados, sendo eles a OTAN, suas organizações e seus membros, os aliados extra-OTAN e qualquer outro Estado aliado que não estejam nessas outras quatro possibilidades, ou capacidades comuns entre os Estados Unidos e os países que participam dos projetos. Independentemente da categoria, os projetos devem requerer o compartilhamento de custos monetários e não monetários entre os participantes de forma equitativa a não ser que o Secretário ou seus subordinados com autoridade entendam que o desequilíbrio de esforços possa gerar valor estratégico ao governo estadunidense ou aos participantes do projeto. Apesar dessa exceção, os recursos disponibilizados não podem ser destinados a adquirir equipamentos ou serviços de nenhum outro governo, organização de pesquisa ou entidade estrangeiras por parte da administração nacional, bem como os desembolsos cedidos não devem ser utilizados pelos países ou organizações em pesquisas e desenvolvimentos que Washington esteja presente. Em suma, a atuação deve ser voltada a trazer benefícios ao país, seus aliados ou a ambos simultaneamente, podendo os dispêndios serem variáveis conforme a situação, mas restritos conforme o destino.

Para a aceitação dos projetos, alguns pontos são essenciais na decisão. Um deles é se um projeto similar considerado pelo Departamento de Defesa está em desenvolvimento ou produção por outra organização ou país dentro das cinco categorias que se aplicam às definições da seção 2350a, assim como se o Departamento já possui uma iniciativa em desenvolvimento

ou produção por outros países ou organizações da seção que possa ser satisfatória ou adaptada para tal em termos militares. Outra questão importante é uma recomendação da autoridade encarregada do projeto acerca da viabilidade e conveniência do mesmo. Por fim, devem ser analisadas as vantagens e desvantagens em relação ao momento, custos de desenvolvimento e do ciclo de vida do projeto, compartilhamento de tecnologia e as atividades de Rationalization, Standardization, and Interoperability (RSI).

Sobre esse, o Defense Security Cooperation Agency (DSCA) define-o como “Any action that increases the effectiveness of NATO Forces through more efficient or effective use of defense resources committed to the Alliance” (DSCA, 2010). Em linha com a definição e complementando-a, o Joint Chief of Staffs, o corpo de representantes militares de alto escalão que servem de consultores e assessores do Departamento de Defesa, do presidente e dos Conselhos de Segurança Nacional e Interna afirma que as atividades RSI equivalem a

(1) Any actions, efforts, events, undertakings, accomplishments, etc., that promote or enhance military interoperability with multinational partners. (2) Military to military operational arrangements accepted by the United States to meet an interoperability requirement (JOINT CHIEF OF STAFFS, 2019).

Segundo o órgão, Rationalization trata-se de qualquer ação que aumenta a efetividade das forças aliadas por meio do uso eficiente e efetivo de recursos destinados à aliança, e Standardization ao processo pelo qual o Departamento de Defesa atingi o maior grau de cooperação prática entre os serviços e agências deste departamento para o uso eficiente de recursos de pesquisa, desenvolvimento e produção (JOINT CHIEF OF STAFFS, 2019). De acordo com o órgão,

(1) Operational standardization enables U.S. forces to operate as effectively, efficiently, and safely as possible with the forces of allied, coalition, multinational, and/or friendly nations. (2) Materiel standardization perpetuates harmonization of defense materiel capability needs, laying the groundwork for reciprocal international cooperation, specifically in the areas of research, development and testing, production, and procurement. (3) Administrative standards facilitate alliance administration in various areas including terminology, finances, human resources, and military ranks (JOINT CHIEF OF STAFFS, 2019).

Por fim, Interoperability corresponde à habilidade de agir junto com coerência, efetividade e eficiência para alcançar objetivos táticos, operacionais e estratégicos (JOINT CHIEF OF STAFFS, 2019). As atividades RSI são uma prioridade governamental e têm como anseio fortalecer as operações militares multinacionais e a capacidade de combate juntamente com flexibilidade e prática para gerar capacidades para os Estados Unidos e forças estrangeiras por meio de operações, doutrinas, equipamentos, tecnologias, treinamentos e procedimentos compatíveis e alto grau de tanto no consenso quanto na prática (JOINT CHIEF OF STAFFS,

2019). Trata-se de uma ação que envolve temas fiscais, técnicos, legais, de segurança e políticas e diversos departamentos, instâncias, agências e representantes do governo federal.

Um exemplo disso relacionado à seção 2350a é a atuação conjunta entre o Congresso e o Departamento de Defesa no teste de equipamentos, munições e tecnologias para determinar a qualidade destes em vista a satisfazer os padrões militares nacionais, corrigir deficiências operacionais ou futura aquisição destes ainda em estágio de desenvolvimento ou perto do término. A determinação serve tanto para equipamentos de defesa convencionais, munições e tecnologias produzidas e desenvolvidas em território nacional quanto em algum dos aliados. Cabe ao Secretário de Defesa encorajar tanto tal diretriz quanto que outros atores mencionados na seção estabeleçam programas com as características expostas acima.

Em consonância com tal política expansionista no campo militar, a seção 2751 (Need for international defense cooperation and military export controls; Presidential waiver; report to Congress; arms sales policy) pertencente ao subcapítulo I (Foreign and National Security Policy Objectives and Restraints) do capítulo 39 (Arms Export Control) do título 22 (Foreign Relations and Intercourse) aborda o controle sobre as exportações no campo de defesa e militar. Como declarado pelo Congresso, os Estados Unidos têm como preceito a liberdade, o *rule of law*, a resolução pacífica de conflitos e, conseqüentemente, acordos de controle armamentício e desarmamento, por mais que as relações de defesa entre o país e seus aliados ainda seja necessária na promoção de segurança, paz e progresso econômico, social e político. Tal consideração, concomitantemente com os custos e complexidades crescentes dos materiais de defesa, os quais dificultam o acesso a determinados países, justificam, portanto, a atuação dos Estados Unidos na promoção de uma política mútua com os aliados no campo de defesa relacionada com a compatibilidade operacional dos equipamentos de defesa.

Logo, fica ao cargo do governo estadunidense a condução e disseminação de uma política de defesa comum envolvendo programas de cooperação envolvendo a troca de dados, pesquisas, desenvolvimento, produção, aquisição e suporte logístico na concretização de objetivos comuns, o que permite, em termos práticos, que vendam-se produções destinadas ao campo de defesa aos parceiros que possam arcar com a compra para equipar suas respectivas forças armadas sem comprometer a economia doméstica e a integridade dos princípios estabelecidos pelos preceitos de segurança da Casa Branca e da Carta da Organização das Nações Unidas (ONU). Para isso, o Congresso age como *gatekeeper*, pois cabe a ele determinar a aprovação ou não das vendas, as quais necessariamente precisam estar em linha com os interesses estadunidenses, a política de assistência segundo o Foreign Assistance Act de 1961,

a capacidade de pagamento do comprador, o impacto nas esferas de desenvolvimento econômico e social e se há ou não a promoção de corridas armamentistas.

Dessa forma, os Estados Unidos devem “exert leadership in the world community to bring about arrangements for reducing the international trade in implements of war and to lessen the danger of outbreak of regional conflict and the burdens of armaments” (UNITED STATES OF AMERICA, 2017). Cabe ao presidente em cargo procurar discussões para gerar acordos entre os principais fornecedores e compradores em torno do controle do comércio armamentício internacional, igualmente a trabalhar com os demais países na checagem e controle da venda e distribuição de armamentos, a concretização de acordos regionais neste mesmo campo e dialogar com importantes atores internacionais de fornecimento e aquisição de armamentos a fim de promover a paz e estabilidade mundiais. Por fim, é significativo destacar também a atuação do chefe do executivo na restrição da aquisição de armamento convencional a países menos desenvolvidos e o domínio do fluxo de instrumentos que são transportados para essa categoria. De forma geral, é papel dos Estados Unidos a promoção de um ambiente internacional alinhado a valores liberais e que as redes de armamentos estejam subordinadas às suas prerrogativas e suas influências por meio de seus aliados e acordos estabelecidos com eles, o que abre espaço para uma atuação ainda mais monopolista considerando a disseminação de bases militares espalhadas pelo globo e o domínio da indústria armamentista estadunidense perante as demais.

Sobre essa, seu desempenho é decorrente tanto de uma cultura nacional armamentista quanto das exportações promovidas e financiadas pelo governo federal a outros países. Um dos direitos dos aliados extra-OTAN é de ter prioridade nos Excess Defense Articles (EDA) caso estejam localizados no flanco sul ou sudeste da OTAN. Os EDAs são instrumentos geridos pela Defense Security Cooperation Agency (DSCA) e correspondem a

[...]the quantity of defense articles (other than construction equipment, including tractors, scrapers, loaders, graders, bulldozers, dump trucks, generators, and compressors) owned by the United States Government, and not procured in anticipation of military assistance or sales requirements, or pursuant to a military assistance or sales order, which is in excess of the Approved Force Acquisition Objective and Approved Force Retention Stock of all Department of Defense Components at the time such articles are dropped from inventory by the supplying agency for delivery to countries or international organizations under this Act (DEFENSE SECURITY COOPERATION AGENCY, 2010).

O propósito dos EDAs está em torno da transferência de equipamentos militares excedentes para governos estrangeiros ou organizações internacionais para que possam modernizar suas respectivas forças de segurança por meio de preços mais baratos ou concessões e se

responsabilizando pela logística e reparo dos instrumentos. Fica a cargo dos departamentos militares determinarem o excedente de equipamentos e as transferências, bem como à Defense Logistics Agency caso sejam transferidos dos departamentos militares a ela, e da DSCA coordenar e aprovar os requerimentos dos solicitantes. Dessa forma,

Working under authorities established in the Foreign Assistance Act of 1961 and the Arms Export Control Act, defense articles declared as excess by the Military Departments can be offered to foreign governments or international organizations in support of U. S. national security and foreign policy objectives. Typically, EDA is transferred to support U. S. allies in their modernization efforts and to assist Latin American and Caribbean nations in their counter-narcotics programs (DEFENSE SECURITY COOPERATION AGENCY, 2010).

A menção exclusiva à América Latina e o Caribe não se faz em vão, uma vez que historicamente ambas as regiões fazem parte de uma rede de distribuição de drogas mundial, a primeira com a função de produção e a segunda com distribuição para os países desenvolvidos e especialmente os Estados Unidos, agindo como facilitadora na entrada dos produtos no mercado estadunidense e alimentando um dos maiores locais de consumo de drogas do mundo. É igualmente importante retomar o significado de ambas as regiões para a política externa da Casa Branca, pois foram constituídas como zonas de influência ou domínios direto ou indireto em sequência das administrações governamentais e atualmente apresentam maior presença de competidores dos Estados Unidos, no caso China e Rússia.

Além de poderem receber equipamentos e armamentos, de acordo com o Arms Export Control Act existe a possibilidade dos aliados extra-OTAN requisitarem empréstimos dedicados à pesquisa, desenvolvimento e programas de cooperação em pesquisa, desenvolvimento, teste e avaliação (RDT&E na sigla em inglês) para, ao fim, reforçar a segurança dos Estados Unidos e seus aliados por meio da promoção do Rationalization, Standardization, and Interoperability (RSI). Os empréstimos são compostos por materiais, suprimentos ou equipamentos que podem ser utilizados sem reembolso em caso de sucesso do programa e aprovação do Secretário de Defesa, o qual é vedado de emprestar qualquer material essencial quando os estoques estão reduzidos. Dentre os deveres dos receptores, os materiais serão utilizados para RDT&E, permanecem em posse do concessor e não podem ser transferidos a terceiros, informações confidenciais devem ser protegidas, a manutenção e devolução em estado de uso são responsabilidades do receptor, bem como a realização de relatórios acerca do emprego dos materiais, suprimentos e equipamentos.

Quanto às nomeações, cabe ao presidente em cargo designar ou terminar um país como aliado extra-OTAN e notificar o Congresso 30 dias antes, como atesta a seção 2321k

(Designation of major non-NATO allies) da parte II (Military Assistance) do subcapítulo II (Military Assistance and Sales) do capítulo 32 (Foreign Assistance) do título 22 (Foreign Relations and Intercourse). As primeiras nomeações ocorreram sem a necessidade de aviso prévio aos congressistas e ocorreram no ano da criação da condição durante o governo de Ronald Reagan em 1987, em que Austrália, Egito, Japão, Coreia do Sul, Nova Zelândia e Israel foram os escolhidos e aceitaram a proposta. Na administração Clinton, mais dois países foram nomeados, a Jordânia em 1996 e a Argentina em 1998, seguidas pela administração que mais designou novos aliados, um grupo composto pelo Bahrein em 2002, Filipinas, Tailândia e Taiwan em 2003, Kuwait, Marrocos e Paquistão em 2004, durante o governo de George W. Bush e em meio à eclosão e desdobramentos do 11 de setembro. Posteriormente, a nomeação seguinte se deu apenas em 2015 com a Tunísia durante o governo de Barack Obama, seguida pelo Brasil em 2019 pelo ex-presidente Donald Trump e pelo Catar e Colômbia em 2022 com o atual presidente Joseph Biden. Ao todo são 18 países mais Taiwan que possuem a condição de aliado extra-OTAN, sendo este também elegível aos benefícios que a condição oferece, conforme a seção 2321k. O único que teve a sua designação removida foi o Afeganistão, em 2022, em função da tomada de poder pelo Talibã após ser nomeado pelo governo Obama em 2012. Dentre as nomeações, apenas seis delas não são parceiros da OTAN, o que indica certa convergência nas escolhas de parcerias e aliados extra-OTAN entre os Estados Unidos e a organização, conforme a Tabela 4, algo que pode auxiliar no entendimento no emprego do termo aliado extra-OTAN. Sendo assim, os aliados extra-OTAN estão espaçados no mundo conforme o Mapa 2.

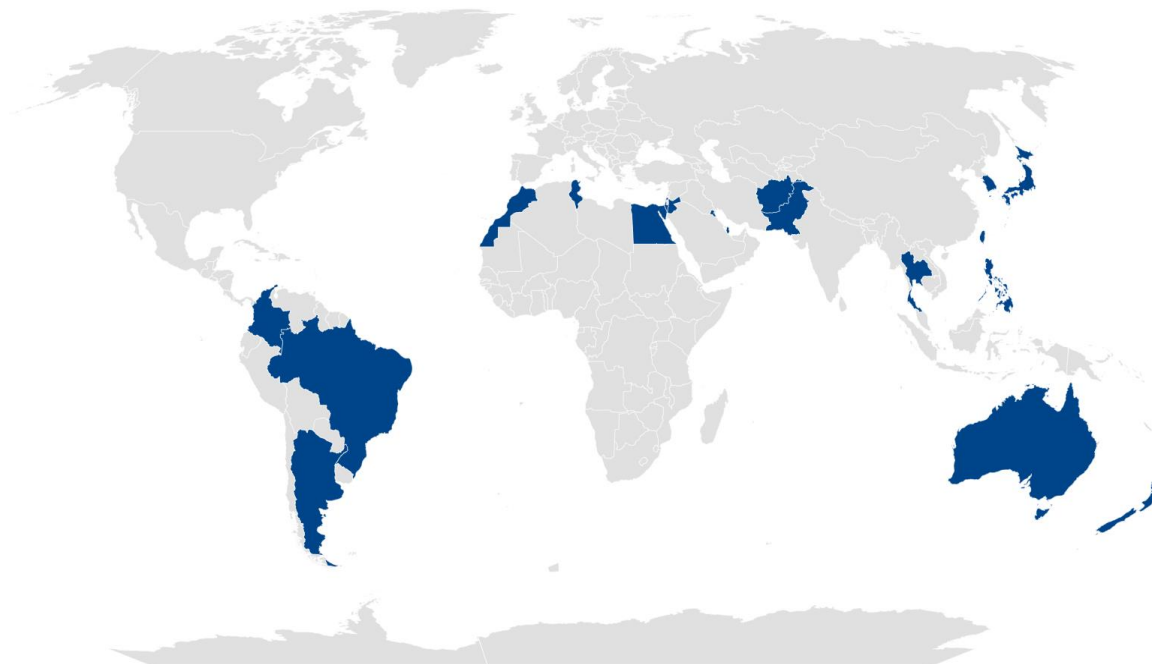
Tabela 4 - Aliados extra-OTAN

Aliados Extra-OTAN	Nomeação	Administração	Parceiro OTAN?
Egito			Sim (NATO's Mediterranean Dialogue)
Israel			
Austrália	1987	Ronald Reagan	
Nova Zelândia			Sim (Partners across the globe)
Japão			
Coreia do Sul			
Jordânia	1996		Sim (NATO's Mediterranean Dialogue)
Argentina	1998	Bill Clinton	Não
Bahrein			Sim (ICI)
Filipinas	2003		Não
Tailândia			Não
Taiwan		George W. Bush	Não
Kuwait			Sim (ICI)
Marrocos	2004		Sim (NATO's Mediterranean Dialogue)
Paquistão			Sim (Partners across the globe)
Afeganistão*	2012		Não
Tunisia	2015	Barack Obama	Sim (NATO's Mediterranean Dialogue)
Brazil	2019	Donald Trump	Não
Colômbia			Sim (Partners across the globe)
Catar	2022	Joe Biden	Sim (ICI)

Fonte: Elaboração própria.

*Suspenso da OTAN pelo North Atlantic Council (NAC) e removida a designação de aliado extra-OTAN em 2022

Mapa 2 - Aliados extra-OTAN no mundo



Fonte: Australian Bureau of Statistics, GeoNames, Geospatial Data Edit, Microsoft, Navinfo, OpenStreetMap, TomTom, Wikipedia (Elaboração própria)

Em termos de EDA e empréstimos recebidos, o Defense Security Cooperation Agency (DSCA) disponibilizou dados acerca do período entre 2010 e 2020. Durante 10 anos e sem considerar o Afeganistão, os nomeados deixaram de receber cerca de 69% de instrumentos em valor de aquisição e 74% considerando o valor atual, enquanto foram responsáveis por receber 51% e 48% nessas condições de mensuração monetária, respectivamente. Ao todo, foram destinados aproximadamente 12.2 bilhões de dólares de produtos a preço de aquisição e pouco mais de 1.8 bilhões de dólares a preço de mercado, uma depreciação que beira os 85% do valor original dos equipamentos emprestados ou concedidos a fundo perdido ou a preços menores. De todos os recursos que entraram em consideração, o DSCA concedeu cerca de 85% para mais tanto em valor de aquisição e mercado quanto a todos os países e os aliados extra-OTAN. A Tabela 5 apresenta as quantias em dólares das concessões, empréstimos e aquisições.

Tabela 5 - Recursos totais para EDA e empréstimos

Status	Valor de aquisição		Valor atual	
	Todos	Aliados Extra-OTAN	Todos	Aliados Extra-OTAN
EDA Rejeitado	\$202.404.111	\$27.884.928	\$33.241.092	\$8.352.466
EDA Cancelado	\$2.398.167.073	\$1.775.734.760	\$389.781.009	\$305.773.745
Total	\$2.600.571.184	\$1.803.619.688	\$423.022.100	\$314.126.210
EDA Aceito/Empréstimo Implementado	\$3.438.937.844	\$925.690.882	\$561.637.228	\$150.936.752
Empréstimo Oferecido	\$98.778.064	\$98.778.064	\$12.582.319	\$12.582.319
EDA Entregue	\$13.099.611.072	\$7.451.481.048	\$2.206.047.974	\$1.139.742.219
Serviço de suprimento de EDA	\$7.297.383.044	\$3.716.756.763	\$1.020.262.561	\$518.973.312
Total	\$23.934.710.024	\$12.192.706.757	\$3.800.530.082	\$1.822.234.602

Fonte: EDA Data Base (Elaboração própria)

Já em termos de maiores receptores e negados, em ordem decrescente, Israel, Marrocos, Jordânia, Egito e Tunísia constituem os cinco primeiros colocados no caso do primeiro, e Bahrein, Colômbia, Paquistão, Israel e Egito os cinco primeiros colocados no caso do segundo, ambos considerando o valor de mercado dos instrumentos, conforme as Tabelas 6 e 7.

Tabela 6 - Recursos totais concedidos para EDA e empréstimos por aliado extra-OTAN

Aliado Extra-OTAN	Valor de Aquisição	Valor Atual
Israel	\$2.940.253.345,97	\$588.274.092,42
Marrocos	\$3.160.497.894,99	\$399.806.734,03
Jordânia	\$1.247.497.812,38	\$197.886.556,09
Egito	\$1.279.852.199,60	\$119.927.417,07
Tunisia	\$422.533.519,91	\$115.677.652,50
Bahrein	\$693.067.627,40	\$104.420.444,70
Filipinas	\$412.101.628,01	\$64.867.347,02
Paquistão	\$532.754.853,80	\$59.036.590,20
Colômbia	\$251.993.360,00	\$52.192.244,00
Brasil	\$431.009.172,00	\$45.119.745,20
Argentina	\$340.120.000,87	\$37.878.705,07
Taiwan	\$264.227.000,00	\$16.811.350,00
Tailândia	\$70.568.782,00	\$7.284.824,40
Austrália	\$94.838.126,00	\$7.223.182,00
Japão	\$47.670.000,00	\$4.767.000,00
Coreia do Sul	\$2.721.434,00	\$860.717,00
Nova Zelândia	\$1.000.000,00	\$200.000,00

Fonte: EDA Data Base (Elaboração própria)

Tabela 7 - Recursos totais negados para EDA e empréstimos por aliado extra-OTAN

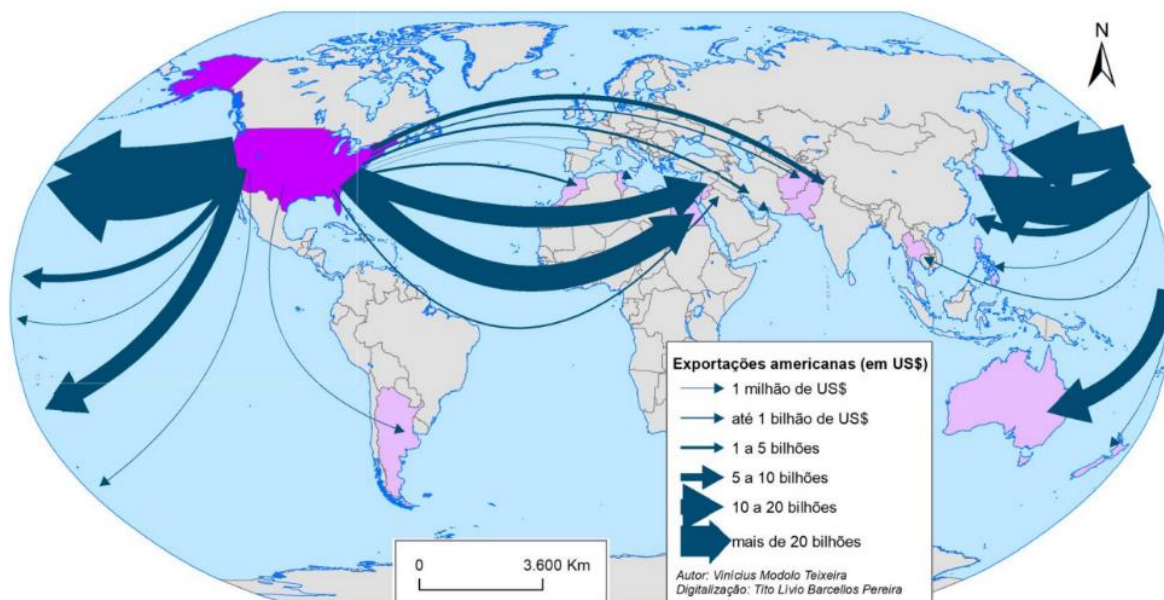
Aliado Extra-OTAN	Valor de Aquisição	Valor Atual
Bahrein	\$616.286.712,00	\$121.724.926,00
Colômbia	\$345.139.428,00	\$69.027.885,60
Paquistão	\$143.203.810,00	\$28.349.062,00
Israel	\$208.959.001,00	\$27.286.800,00
Egito	\$165.519.029,00	\$16.551.902,90
Tailândia	\$42.562.082,61	\$13.584.418,99
Marrocos	\$130.345.886,00	\$11.983.008,00
Tunisia	\$38.881.000,00	\$8.779.060,00
Filipinas	\$29.762.822,00	\$5.973.423,00
Brasil	\$24.500.000,00	\$4.900.000,00
Jordânia	\$31.234.237,00	\$3.123.423,70
Argentina	\$27.225.680,00	\$2.842.300,00

Fonte: EDA Data Base (Elaboração própria)

Já exclusivamente sobre armas vendidas aos aliados desde a data de entrada até 2018, o Mapa 3 reflete os fluxos e quantias das exportações armamentícias aos destinados. Dentre os principais destinos estão Israel, Egito, Coreia do Sul, Japão e Austrália, os cinco nomeados logo

na primeira instância da criação do status, com quantias que partem de 10 bilhões de dólares totais para mais.

Mapa 3 - Fluxo da Venda de Armas dos EUA para os Aliados Extra-OTAN a partir da Data de Ingresso do País até 2018



Fonte: TEIXEIRA, Vinicius Modolo Teixeira. Geopolítica das Organizações de Cooperação em Defesa: limites e possibilidades na América do Sul. 2019. 1 recurso online (320 p.). Tese (doutorado - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, Campinas, SP. In: <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/335154>

2.2 Motivações de Washington

Nas passagens dos instrumentos jurídicos supracitados, os interesses nacionais deixam de ser um pressuposto implícito da visão tradicional sobre política externa e fazem parte dos pressupostos legais e explícitos que direcionam a condução dela e regem a atuação dos seus executores e mentalizadores. Nesse sentido, o esforço se dá em interpretar e compreender quais são as motivações que levam as administrações a fomentarem a relação com os aliados extra-OTAN, com destaque para alguns pontos. A representatividade geoestratégica do status e o fomento à indústria armamentista estadunidense e um processo de padronização bélica, concomitantemente, reforçam a presença indireta dos Estados Unidos por meio de seus aliados e a explicação que deve ser tratada com vista a atingir o propósito colocado.

Primeiramente, a condição de aliado extra-OTAN é a porta de entrada para assegurar e aproximar países que possuem relevância conforme suas localizações. Austrália, Japão, Coreia do Sul e Nova Zelândia formam um cordão de aliados rodeados pelo Oceano Pacífico e constituem uma zona que aumenta o nível de proteção da costa oeste dos Estados Unidos, das

frotas navais que trafegam pela região e bases ali implantadas no século XXI. Em um contexto mais atual, os quatro citados formam uma área de cercamento ao redor da China e os mares que banham a sua costa, aumentando o custo dos atritos por disputas marítimas na região e acirrando o controle pelas redes de comércio. No caso sul coreano, ainda há um adicional por ser o vizinho mais próxima do território chinês e da Coreia do Norte, a qual nos últimos anos tem sido proativa no campo militar por meio de testes nucleares e por vezes acende alertas acerca de seus exercícios e as reais intenções por trás destes. Não por acaso, estes países são alguns dos que mais receberam armamentos dos Estados Unidos, conforme o Mapa 3.

Mais ao sul, Filipinas, Tailândia e Taiwan exercem tal papel de cercamento do gigante asiático e dos trajetos de cargueiros e embarcações comerciais, garantindo o comando de golfos, como o da Tailândia, e estreitos, como o de Taiwan. Este possui uma importância ainda maior, pois a sua relação histórica com a China e a aproximação com os Estados Unidos desde a sua nomeação em 2003 criou um ambiente de maior tensão entre os três países. Em 2022, rumores indicavam que Beijing planejava atacar à ilha após a visita da líder do Congresso estadunidense Nancy Pelosi e realização de exercícios militares chineses aéreos ao seu redor, impulsionando uma venda de armamentos *anti-ship* e *air-to-air* dos Estados Unidos à Taiwan em torno de 1.1 bilhões de dólares entre setembro e agosto do mesmo ano. Para além da pauta da produção de microchips e sua magnitude para a indústria internacional, o caso taiwanês é o símbolo de uma disputa tanto bilateral entre China e Taiwan em torno da soberania da ilha quanto da escalada das tensões envolvendo a China e os Estados Unidos. Como aliada extra-OTAN, uma invasão chinesa não implica em participação estadunidense no conflito, como o Artigo 5 da OTAN, mas permite com maior facilidade o financiamento e transferência de recursos militares de ponta para autodefesa e projetos de pesquisa e desenvolvimento na esfera militar de segurança, como demonstram os volumes destinados e projetos realizados junto aos taiwaneses das tabelas I e II do levantamento “Taiwan: Major U.S. Arms Sales Since 1990”, redigido pelo Congressional Research Service.

Na região do Mar Mediterrâneo, Jordânia, Israel, Marrocos, Tunísia e Egito constituem um grupo que possui múltiplas funções. Uma delas é a importância de proteger o flanco sul da OTAN, um dos pressupostos para recebimento de EDA, o que esclarece estarem entre os cinco primeiros no recebimento de recursos entre 2010 e 2020, de acordo com a Tabela 6, e a grande quantidade de exportações bélicas, com destaque para o caso egípcio e o israelense. Sobre estes, o primeiro tem valor estratégico por deter o domínio sobre o Canal de Suez, um dos principais do mundo em termos de logísticas e comércio internacionais, por onde passam mercadorias em direção ao continente europeu, escoam as produções de petróleo dos países do Golfo Pérsico e

reduzem os custos e riscos de rotas que contornam a costa africana, além de garantir maior estabilidade ao oeste e sul israelenses, assim como a Jordânia ao norte. Por sua vez, Israel, parceiro de longa data da Casa Branca e grande financiador das administrações e representantes políticos no Congresso e Senado, reforça a zona de controle no Mediterrâneo e coloca-se como o grande expoente dos Estados Unidos no Oriente Médio. Em complemento, a Tunísia assegura a zona central do mar e o Marrocos o Estreito de Gibraltar, ambos auxiliando também na contenção da eclosão de tentativas de grupos terroristas e milícias na fronteira com a OTAN. Dessa forma, toda a extensão do sul europeu, do começo ao fim, tem a presença de aliados extra-OTAN com o intuito de assegurar a integridade de um espaço sensível ao continente europeu, o que aponta para a interconexão entre a organização e a política externa estadunidense tanto pelos objetivos quanto pela consideração destes países como aliados extra-OTAN e parceiros da OTAN.

Mais ao leste, o Paquistão, juntamente com o Afeganistão, que hoje não faz mais parte da lista de aliados, compõem uma atuação que liga o Oriente Médio com a Ásia e fazem fronteira com regimes sensíveis à Washington, como o Irã, a China e a Índia. O caso afegão é ímpar ao representar uma tentativa da influência estadunidense após eventos marcantes da história nacional, como a Guerra do Afeganistão, a expulsão do Talibã e o combate ao terrorismo, que igualmente ajuda a compreender as motivações da nomeação. Vale destacar que China, Índia e o Paquistão são um dos maiores detentores de armas nucleares, mesmo comparativamente bem afastados da Rússia e do próprio Estados Unidos, o que eleva a delicadeza de uma região que mistura tensões, principalmente territoriais, religiosas e étnicas, com um arsenal de destruição em massa, que, se escalado, pode se converter em uma corrida armamentista. Especificamente sobre o Paquistão, o avanço da Al-Qaeda e outros grupos terroristas, o contexto da Guerra ao Terror (JAVOID, 2005) e a retomada do Talibã ao poder no Afeganistão destacam a importância do alinhamento com o país asiático.

Ao sul paquistanês, Kuwait, Bahrein e o recém nomeado Catar são um dos principais produtores de petróleo do mundo e dois deles são membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), uma das organizações mais influentes na produção, comercialização e distribuição da commodity. A presença no Golfo Pérsico e a proximidade tanto com o Iraque quanto com o Irã atenuam a importância estratégica da região, que ainda conta com a participação da OTAN por meio do ICI e outros aliados de Washington, como os Emirados Árabes Unidos. Novamente, demonstra-se a existência de uma possível correlação entre a nomeação de parceiros da OTAN e aliados extra-OTAN.

Por fim, o Atlântico Sul conta com a Argentina e os mais novos designados Brasil e Colômbia. A aliança com tais países representa um aprofundamento de uma relação que já contava com convergências na parte cultural, ideológica e econômica e agora se desdobra mais também na esfera militar. A região possui papel essencial na segurança da costa leste estadunidense, bem como na manutenção e perpetuação de redes de comércio e mercadorias que perpassam o Oceano Atlântico e a visão dos Estados Unidos como potência mundial com o auxílio da influência que possuem na América Latina e controle regional exercido sobre ela. Pautas como o combate ao tráfico de drogas, a atual situação da Venezuela e a proximidade com os russos e o avanço chinês nas trocas comerciais, investimentos e aquisições são algumas das razões que ajudam a entender as novas investidas da política externa estadunidense com a inserção brasileira e colombiana no grupo. Como demonstrou o próprio SouthCom, no documento de Declaração de Postura de 2020,

[...], o Comandante do Comando Sul expõe que as tendências recentes ilustram que o Hemisfério Ocidental é um espaço crítico na competição global e desafios globais colocados pela República Popular da China (RPC) e Rússia (USSOUTHCOM, 2020). A importância estratégica da América Latina, e contida nela o Brasil, reside em seu potencial único, tanto como vulnerabilidade quanto oportunidade para a própria segurança, prosperidade, e esforços dos EUA para enfrentar os desafios globais (USSOUTHCOM, 2020). (BORGES, 2020).

Acerca da Colômbia, grande parte se justifica pela vertente das drogas, narcotráfico (ENCINA, MALAMUD, 2013) e a proximidade criada por meio de outras atuações em conjunto no passado, como o Plano Colômbia. Nas palavras de um dos porta vozes da Casa Branca durante o governo Biden, Ned Price, logo após o anúncio do país como indicado ao status, “together we enjoy one of the closest defense and security relationships in the hemisphere. We have a vigorous military-to-military partnership. We share any number of interests in the hemisphere and, in some cases, well beyond.” (UNITED STATES OF AMERICA, 2022). Já no caso brasileiro, a extensão de sua costa banhada pelo Oceano Atlântico, o qual, como já evidenciado no capítulo 1.3, é essencial para as Forças Armadas Brasileiras, e talvez a Floresta Amazônica, assunto mais incipiente e que merece maiores desdobramentos antes de conclusões mais assertivas. Por hora, a representatividade do Brasil como aliado extra-OTAN se dá, segundo o Center for Strategic and International Studies (CSIS), pela competição com a China, o combate a práticas irregulares na pesca, a necessidade de conter o crime organizado e seus expoentes, conter o regime de Nicolás Maduro e suas consequências, o compartilhamento de tecnologias e maior alinhamento e estabilidade regional.

Juntamente com uma vertente estratégica internacional do ponto de vista político-econômico, a indústria estadunidense de armamentos é extremamente privilegiada com um projeto que alimenta o ciclo produtivo de armamentos. A manufatura bélica é estimulada a sempre estar em atividade e em desenvolvimento em função do giro dos estoques das forças nacionais, que repassam os equipamentos e instrumentos inutilizados a outros países, dando vazão e aproveitamento a armamentos que talvez estivessem parados. Como mostra a Tabela 6, apenas os aliados extra-OTAN movimentaram pouco mais de 1.8 bilhões de dólares em EDA e empréstimos em valor de mercado em um intervalo de dez anos. Já exclusivamente com armas, cinco aliados extra-OTAN mais antigos importaram quantias que somam duas casas decimais, no mínimo, como mostra o Mapa 3. A iniciativa é o oposto da acumulação de armamentos que a União Soviética vivenciou ao fim da Guerra Fria, com depósitos que permaneceram cheios até que o excedente fosse dissipado a outros países, principalmente por vias não oficiais, como mercados negros.

Assim como na vertente política, a expansão da indústria bélica estadunidense acaba exercendo uma influência no ramo. Ao disseminar a tecnologia e os produtos nacionais, cada vez mais forças armadas e de segurança ao redor do mundo aderem às criações desta origem, que são acompanhadas de programas de treinamentos e instruções para manuseio dos equipamentos e melhor aproveitamento dos mesmos, em congruência com interoperacionalidade pregada pelo Rationalization, Standardization, and Interoperability (RSI) da seção 2350a. Portanto, há uma homogeneidade envolvendo práticas e materiais que em algum momento foram considerados tecnologia e estratégia de ponta na área militar mundial e mesmo com o desenvolvimento da indústria militar ainda permanecem de alta qualidade. A possibilidade de poder contar com produtos neste nível por preços nulos ou mais acessíveis torna-se atraente àqueles que desejam aprimorar as forças nacionais, principalmente se são considerados aliados extra-OTAN. A difusão de produções estadunidenses nesse campo e por meio dos EDAs fomenta uma dependência e, por consequência, um mercado paralelo e alternativo ao convencional composto por seus aliados.

Aliando as escolhas de seus aliados com a força da indústria militar, os Estados Unidos criaram uma alternativa que possibilitasse uma presença à distância. Ao estabelecer laços com países estratégicos para os interesses nacionais foi possível configurar zonas de segurança, promoção diplomática e contenção de avanços indesejados, uma espécie de *offshore control* que não depende de tropas estadunidenses nos locais, se sustenta por meio de financiamentos, concessões e iniciativas cooperativas no ramo militar e se alinha com a ideia dos Estados Unidos atuando via OTAN, que enfraquece a imagem nacional da relação a uma potência

intervencionista que se utiliza amplamente do seu poder bélico para imposições unilaterais por meio do poder duro, tradicional do século XX e começo do XXI. A determinação também abre espaço para barganhas abrangendo outras áreas, possibilitando trocas de informações valiosas, compartilhamento de dados de segurança e monitoramento, dentre outros. Um exemplo disso é o caso brasileiro, que assinou o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas entre o Brasil e os Estados Unidos em março de 2019, foi nomeado pouco tempo depois durante o governo de Bolsonaro e concedeu o uso da Base de Alcântara, uma das mais vantajosas do mundo em termos de custos e facilidades no lançamento de instrumentos espaciais em decorrência da sua proximidade com a faixa equatorial, aos Estados Unidos após aprovação do Senado em novembro do mesmo ano, medida que não necessitava de sanção presidencial, garantindo, a partir de 2022, o uso da base para o lançamento de foguetes e satélites, bem como a proteção de patentes. Segundo a Agência Câmara de Notícias,

Caberá ao Brasil garantir que as tecnologias usadas em Alcântara e suas patentes estarão protegidas contra uso ou cópia não autorizados. O ato protege equipamentos de outros países que sejam lançados da base brasileira com aval dos dois governos e proíbe a divulgação de informações sobre os foguetes, espaçonaves e outros equipamentos, a não ser que expressamente autorizado pelos EUA.

A exigência dos americanos decorre do fato de eles deterem algumas das principais patentes de foguetes e espaçonaves do mundo e controlarem o uso civil e militar delas por outras nações. (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2019).

2.3 Motivações dos nomeados

O mesmo esforço realizado no entendimento das motivações dos Estados Unidos deve se repetir para os nomeados por ser uma concessão bilateral na qual a contraparte também possui suas considerações para aceitar ou não a designação. Por serem atores diferentes inseridos em contextos, regiões e situações distintas, existem inúmeras peculiaridades dentre os 19 nomeados que impulsionam a aproximação das relações com os Estados Unidos. Por este trabalho não se reter a um estudo de caso e dada a complexidade em levantar todas as motivações individuais, a contribuição será em torno de algumas justificativas comuns e pontualmente específicas para determinados Estados.

A primeira atratividade do programa é no acesso a equipamentos bélicos em grande volume e de primeira classe a preços reduzidos ou zerados, acompanhados de treinamentos e instruções acerca de seu uso. Para os governos nacionais que se utilizam da medida, é extremamente vantajoso poder contar com aquisições que em muitos casos perpassam suas capacidades domésticas de desenvolver e produzir equipamentos e armamentos e aprimorar

técnicas e programas de especialização e treinamento, especialmente considerando o volume de investimento necessário para tal. Com 3.7% do PIB destinado à área militar em 2020 (BANCO MUNDIAL, 2021) e na liderança isolada do mundo, entre 2000 e 2021, os Estados Unidos saíram de 320.09 bilhões de dólares gastos com defesa para 800.67 bilhões em 2021 (STATISTA, 2022), um aumento expressivo de cerca de duas vezes e meia em 21 anos e encerrando o período com o gasto histórico mais alto, superando os 738.01 bilhões direcionados à pasta em 2010. Segundo a mesma fonte, em 2021, comparativamente a outros países, os Estados Unidos despontam na liderança em gastos militares, seguidos pela China, com quase 2/5 dos dispêndios estadunidenses. Por mais que os dados contemplem despesas não relacionadas necessariamente aos aliados extra-OTAN, eles colaboram na compreensão do tamanho da capacidade de mobilização dos Estados Unidos nessa área, viabilizando que programas como os EDAs e a seção 2350a possam existir e sendo um ator mundial no fornecimento bélico internacional em grande volume.

Com isso, o think tank estadunidense CSIS entende que no caso brasileiro, por exemplo, os ganhos estão com a consideração do Brasil como grande ator do sistema internacional e maior facilidade em acessar instituições internacionais almejadas por Brasília, como a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da ampliação de oportunidades para modernizar as forças militares nacionais. Em um cenário de liderança dos Estados Unidos na OTAN, de um período de maior alinhamento entre o governo Bolsonaro e o governo Trump e *timing* ideal para a nomeação do Brasil como aliado extra-OTAN, em resumo e conforme o Major Alessandro Nascimento, o cenário era fértil para o Brasil, o qual seria bem recompensado com o acesso a um fundo de 100 bilhões de dólares anuais, com o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas e com projetos de pesquisa, desenvolvimento, teste e avaliação (RDT&E), pontos que incentivaram a indústria militar nacional e são respaldados pelo por instrumentos normativos e institucionais, como o Livro Branco de Defesa de 2020 (NASCIMENTO, 2020). Além disso, viabilizaria uma maior proteção e prosperidade à costa leste brasileira e suas terras marítimas, essenciais na defesa contra ameaças estrangeiras no passado e contra o narcotráfico, o terrorismo e a pirataria atualmente, bem como a etapa de consideração de aliado extra-OTAN seria o primeiro passo em direção ao Brasil se tornar um parceiro global da OTAN (MANHÃES, 2020). Se concretizada de fato, o acontecimento reforçaria o quadro de países parceiros da organização e aliados estadunidenses concomitantemente, o que pode ajudar na compreensão do emprego da terminologia aliado extra-OTAN.

Para além de questões militares e seu financiamento, o avanço dos Estados Unidos representa uma forma de contenção da China e da Rússia na América do Sul. A Casa Branca tem buscado limitar a presença chinesa como um todo, mas com destaque para a Venezuela, com a qual exerce a comercialização de petróleo e investimentos para descoberta e extração de maiores quantidades, que também conta com a presença russa (MANHÃES, 2020), em maior intensidade após as ameaças do ex-presidente Trump de invadir o país latinoamericano. No tocante particularmente à China, a sua expansão na região retoma os tempos de temor da Guerra Fria e da União Soviética e o pensamento do General Golbery, que defendia a primazia e liderança dos Estados Unidos na contenção do comunismo no Ocidente em decorrência de seu poder econômico e militar e a capacidade de mobilização em prol dos arredores ocidentais (BORGES, 2020). Nos últimos anos, a percepção quanto à China é de um ator que equivale à União Soviética na metade do século XX e se projeta na região por meio de sua influência econômica, tecnológica e militar na América Latina (BORGES, 2020). Portanto, uma maior integração e cooperação com Washington seria uma das formas de frear tal avanço e ameaça pregadas pelo corpo militar brasileiro, algo que está completamente em linha com as aspirações da política externa estadunidense. Distante da América Latina, a China igualmente representa uma intimidação a outros países, como o caso de Taiwan e do Japão, das Filipinas e da Austrália, porém possivelmente em menor escala nesses três últimos.

A contenção de forças indesejadas também está presente em outras localidades. No caso do Paquistão, por exemplo, teme-se investidas por parte da Índia e da China na região da Caxemira, que agrupa conflitos e reivindicações de longa data e já foi palco de dezenas de choques entre os três países, os quais, vale recordar, possuem arsenais bélicos significativos. No caso indiano, pesa o fortalecimento de Narendra Modi no poder e seu caráter militar, autoritário e expansionista. Já no Oriente Médio, Israel pode contar com a desproporcionalidade militar em comparação à Palestina para evitar ataques do vizinho e exercer o uso da força quando julgar necessário, assim como tem a capacidade de repelir ataques terroristas ou de países próximos, como o Irã, atuando como um representante dos Estados Unidos e sua força militar nas proximidades. Por fim, no norte e noroeste do continente africano a ameaça se dá em função do avanço de grupos terroristas e da pirataria presente nas principais rotas do tráfego de mercadorias e comércio. Por outro lado, com a condição de aliado extra-OTAN também tinha a expectativa de solucionar entraves no campo diplomático. No caso argentino, esperava-se que a maior proximidade com os Estados Unidos pudesse criar uma linha de comunicação e conexão com o Reino Unido sob a intermediação estadunidense para resolução das Ilhas Malvinas (LARRINAGA, 2000)

De forma geral, a condição de aliado extra-OTAN propicia três pontos em especial. O primeiro deles é a disponibilidade de participar e solicitar financiamentos e ofertas de produtos bélicos, receber treinamentos e realizar operações de aprimoramento em conjunto com os Estados Unidos e gerar maior engajamento com as forças armadas do país e a sua pasta de defesa e segurança. Com isso, é possível contribuir com a Casa Branca no desenvolvimento e pesquisa de armamentos, munição e outros equipamentos e projetos de cooperação no campo militar e de segurança que abarquem interesses conjuntos e, por consequência, aumentem o nível de integração e alinhamento diplomático com a potência. Por fim e consequentemente, cria-se uma rede de interação que acrescenta maior segurança e proteção ao poder contar com armamentos e experiência de um país com aptidão no campo militar comprovadas, um financiamento para a área de defesa maior do que qualquer outro Estado e uma capacidade de mobilização militar descomunal, exigindo que as ameaças repensem os custos e riscos de atacar um aliado extra-OTAN.

3. Evolução recente

Como evidenciado nos capítulos 1 e 2, tanto a OTAN quanto a condição de aliado extra-OTAN mudaram e se expandiram ao longo dos anos subsequentes às suas origens. Por parte da organização, planos estratégicos para direcioná-la conforme o contexto vigente, destacando três deles, 1949, 1991 e 2022, durante a exposição, convites a novos membros e parceiros, que saíram de 12 para 30 e de zero a 40, respectivamente, e a eclosão de novas ameaças, como a Rússia, a China e o autoritarismo, que exigem novos desdobramentos, são alguns dos pontos que demonstram como a OTAN evoluiu e tomou um tamanho muito superior ao seu propósito inicial. Quanto à designação, até o momento foram seis administrações responsáveis por aumentar o número de aliados, sendo que partindo do governo Reagan até o momento atual, apenas o governo de George H. W. Bush não nomeou nenhum outro país, o que demonstra a quase ininterruptibilidade e a consistência nas nomeações, as quais possuem uma lista extensa de outras possibilidades por não se restringir a uma região geográfica em específico. O contexto vigente, a mutabilidade dos interesses tanto nacionais quanto multilaterais e a busca pelo exercício de maior influência em um cenário de disputa entre potências têm resultado em novas investidas e rodadas de expansão e nomeação, afastando dúvidas e diminuindo críticas com relação a ambos os casos. Nesse sentido, a OTAN e os Estados Unidos têm caminhado para fortalecer seus projetos e reafirmar seus objetivos perante a comunidade internacional.

3.1 Retomada da OTAN frente à Guerra na Ucrânia

Nos últimos anos, alguns comentários com relação à organização ganharam destaque em decorrência de seu conteúdo e quem os declarou. Em seu livro publicado em 2020 intitulado “The Room Where It Happened”, John Bolton, ex-Conselheiro de Segurança Nacional de Donald Trump, declarou que o então presidente atacava constantemente os membros da OTAN e, em função disso, não houve momento no passado em que ficou-se mais próximo de uma retirada dos Estados Unidos da OTAN. Um ano antes, em 2019, o atual presidente da França Emmanuel Macron proferiu o termo “the brain death of NATO” em uma tentativa de retratar as dificuldades vividas pela organização naquele momento.

Segundo ele, a instabilidade estadunidense, a ascensão de tensões envolvendo a Rússia, a Turquia e outros Estados inseguros com a organização, como Finlândia e Estônia, a falta de coordenação em decisões estratégicas e políticas entre os Estados Unidos e os demais membros e a carência de um plano para a organização eram pontos que enfraqueciam-na, apesar da

interoperacionalidade entre as forças armadas funcionar bem. Perguntado sobre o Artigo 5, Macron se mostrou cético com o comprometimento do instrumento, citando a hipótese do avanço do Estado Islâmico sobre a Turquia e a decisão dos Estados Unidos de retirar suas tropas da Síria como um caso controverso e envolvendo questões militares, políticas e estratégicas. Para o presidente, a Europa deveria se tornar autônoma em termos de estratégia e capacidade militar, reabrir um diálogo com os russos em uma tentativa de reapropriar uma política de vizinhança em detrimento do interesse de terceiros e repensar a OTAN conforme o comprometimento dos Estados Unidos e a possibilidade do continente europeu de se defender sozinho.

A convicção e o tom postos pelo representante francês não ficaram em vão. Sua visão com relação aos Estados Unidos refletia os quatro anos em que Trump esteve no poder, não um comprometimento de longa data por parte de Washington. Nesse sentido,

Deterrence rests upon the credibility of the commitment and the consequent certainty of an effective response to any aggression. [...] America's commitment to European security is much more explicit and formal, of longer standing, better understood and appreciated by the American public and backed up by more sizable forces on the ground. Nevertheless, Trump's multiple about-faces on Syria have begun to chip away at the credibility of even this most solemn of commitments. Macron is, thus, right to wonder how Trump would respond to any threat to European security. But Macron is wrong to attribute this uncertainty, as he does, to diminishing support for the trans-Atlantic alliance among Americans more broadly. (DOBBINS, 2019).

Além disso, o presidente também foi contra-argumentado com relação à uma iniciativa de autodefesa europeia. Para James Dobbins, diplomata de carreira com passagens pelo Afeganistão e pelo Paquistão, outras experiências passadas demonstraram que tal medida não perdura por muito tempo, se concretizando, ao fim, em um esforço fracassado, e, por mais que fosse um sucesso, seria proveitoso aos Estados Unidos uma parceria mais igualitária com uma Europa mais unida. Já sobre a Rússia, definida como o superego dos Estados Unidos por Macron, Dobbins entende que o país ainda está comprometido com a defesa do continente europeu, especialmente com relação a respostas comuns a ataques como o russo à Criméia.

As quebras do tradicionalismo estadunidense provocadas pelo governo Trump se somam a outros pontos propriamente da OTAN e a necessidade de repensar seu conceito estratégico. Apesar do Artigo 5 ser a *raison d'être* da instituição, não houve um cenário condizente para que fosse decretado o seu uso e as tropas destinadas ao artigo foram redirecionadas a intervenções fora do território da OTAN (KAMP, 2016). Por consequência, a organização enfraqueceu o seu propósito defensivo e passou a atuar mais como gestora de crises para além de seu território, um intermediador entre o Kremlin e a cooperação para segurança

global e um influenciador político a Estados do Leste Europeu que pretendiam adentrar na organização (KAMP, 2016).

Concomitantemente, o perigo representado pela invasão e anexação russa da Criméia, a volta da ameaça nuclear, a instabilidade e proximidade das regiões do Oriente Médio e do norte da África, ambas com regimes políticos incapazes de endereçar soluções para seus problemas, como grupos terroristas e milícias, e o baixo sucesso de medidas da OTAN para essas áreas, e o relativo descaso com as regiões da Ásia e do Pacífico e o crescimento de potências militares e nucleares, como a China, a Rússia, o Paquistão, a Índia e a Coreia do Norte, são outras três preocupações conjunturais que a OTAN parece ter dificuldade em atuar (KAMP, 2016). O cenário fica mais complexo na medida em que a criação de um consenso entre Estados membros com diferentes interesses a depender da geografia e da história de cada um e os esforços desbalanceados da OTAN para cada região ao seu redor (KAMP, 2016) levantam contestações sobre um novo plano estratégico e tornam moroso o seu processo de desenvolvimento e aceitação.

Não obstante, a Guerra na Ucrânia parece consagrar um novo marco para a OTAN em meio às adversidades expostas acima. Ainda será fundamental lidar com todas estas, contudo a dispersão entre os membros posta por Macron e o desalinhamento dos Estados Unidos vivenciado anos atrás já não se observam mais em meio ao quadro atual. Tanto Biden quanto os demais membros da OTAN estão em grande grau comprometidos com a contenção da Rússia sobre o território da instituição e o ucraniano e nas possíveis ameaças decorrentes dos desdobramentos da guerra, como foi demonstrado na exposição do Plano Estratégico de 2022, no capítulo 1.1. Em conferência à imprensa em outubro de 2022, o atual Secretário Geral da OTAN, Jens Stoltenberg, deixou claro e reforçou a cooperação entre os Estados da OTAN e seus parceiros no suporte à Ucrânia, como o envio de armas, munição, combustível, roupas de inverno e suprimentos médicos, mesmo após oito meses da eclosão da guerra, e o reforço e prontidão do aparato militar da organização em prol da defesa comum de seus integrantes. Um exemplo de resposta imediata frente às decorrências do conflito foi o aumento de 100% da presença marítima nos mares Báltico e do Norte em seguida à explosão do gasoduto Nord Stream, evento que gerou acusações de ambos os lados e carrega incertezas sobre seus articuladores e propósitos.

As investidas russas sobre a nação ucraniana procedidas pelas falas de Putin sobre o conflito em declarações oficiais fomentaram pensamentos sobre novos avanços da Rússia sobre a Europa Ocidental. Pouco depois do início da guerra, Ucrânia, Finlândia e Suécia se dispuseram a fazer parte da OTAN em meio ao receio de futuras ameaças do leste. O caso

ucrâniano ocorreu em setembro de 2022 após a anexação de quatro regiões fronteiriças com a Rússia, Donetsk, Luhansk, Zaporizhzhia e Kherson, e é completamente compreensível considerando tanto o ponto de vista nacional quanto o da organização, o primeiro sendo vítima de mais um ataque de seu vizinho após 2014 e novas anexações em 2022, ter uma capacidade militar desproporcional em relação a ele e fazer fronteira com um dos Estados mais temidos pelo ocidente, enquanto o segundo busca garantir a estabilidade de seu entorno e anexar um Estado que, se atacado novamente, pode dispor do Artigo 5 para utilizar o arsenal e tropas da instituição em defesa e contra ataque. Já os casos sueco e finlandês foram solicitados em maio de 2020 e se justificam pela segurança doméstica, pelo alto grau de cooperação com a OTAN desde 2014 por meio dos programas de parceria e poder contar com os Estados Unidos para defesa nacional, o qual não faz parte da União Europeia e, portanto, não está sujeito aos mesmos deveres e garantias que os Estados do bloco, enquanto a organização é beneficiada com o aumento de seu poder bélico com as forças nacionais finlandesas e suecas. A aceitação dos Estados nórdicos é mais provável considerando o status de parceiros da OTAN juntamente com os menores atritos e proximidade geográfica da Rússia, mas renunciar à neutralidade militar e comprometer as tropas nacionais com a organização podem ser impeditivos na aceitação.

Percebe-se, dessa forma, que a Guerra na Ucrânia foi essencial para a retomada da OTAN. Esta auxiliou a repelir pensamentos como o de Emmanuel Macron e não gerar dúvidas sobre a sua capacidade militar, de mobilização e cooperação entre seus membros frente a um inimigo claro e uma ameaça real e adjacente ao seu território. Ademais, existe a possibilidade da incorporação de mais três Estados europeus à OTAN, reduzindo a curta lista de países do continente que não fazem parte dela. A união e cooperação de seus membros em torno de um objetivo comum retoma a força militar e defensiva da organização, colocando-a novamente em destaque no cenário institucional internacional. Em consonância à reconsideração da sua real força, o presidente Putin declarou, depois de dispor do uso de armas nucleares caso devido, que um choque com a OTAN seria uma catástrofe, bem como é prioritário impedir a geração de uma corrida nuclear entre grandes potências.

3.2 O aumento dos aliados extra-OTAN e futuros candidatos

Já por parte dos Estados Unidos, algumas dúvidas surgem com relação ao seu status de potência internacional. A competição com a China em várias esferas, a retirada das tropas do Afeganistão e a finalização do conflito mais extenso que o país já esteve, a eclosão e continuidade da Guerra na Ucrânia e a retomada da Rússia como uma potência militar e as

migrações contínuas advindas da fronteira com o México e originadas nos países do Triângulo Norte são algumas das pautas de maior destaque na agenda do atual presidente, que ainda necessita lidar com outras questões não mencionadas. Ademais, pesquisas têm mostrado a desaprovação que o governo Biden possui, algo que juntamente com um resultado desfavorável nas eleições de meio de mandato, as Midterms, pode complicar ainda mais e enfraquecer o chefe do Executivo e seu corpo de representantes. Ainda no ambiente doméstico, preocupa a persistência de movimentos de extrema direita e as perturbações causadas na política nacional e na sociedade estadunidense. Tal quadro corrobora para que teses sobre o declínio dos Estados Unidos e sua primazia no contexto global tomem maior relevância e consideração dos analistas e cientistas políticos.

Porém, quanto à questão dos aliados extra-OTAN, o panorama é mais proveitoso do que as aflições acima. Apenas em 2022 o presidente Biden já nomeou dois novos aliados e alguns outros estão na lista para que sejam designados também. Logo após o começo da Guerra na Ucrânia, a Comissão de Helsinki, uma agência estadunidense independente que trabalha com direitos humanos e segurança para o continente europeu pediu para que o presidente Biden se aproximasse mais com a Ucrânia na pauta de defesa sob a justificativa de facilitar o suporte econômico e militar com o país europeu (MACKINNON, 2022). Além deste caso, a Geórgia também foi cotada com prioridade a fim de se tornar um aliado extra-OTAN, mesmo tendo o apoio do próprio governo estadunidense para tal, alegando que tanto ela quanto a Ucrânia, se não designadas, permitem que a Rússia continue com as suas aspirações sobre regiões próximas e os dois países (MACKINNON, 2022). O cerco e pressão à Rússia com ambas as nomeações representaria uma afronta ao Kremlin, já incomodado com a expansão da OTAN sobre o Leste Europeu, aumentando as tensões e a possibilidade de respostas militares, como se observou na Guerra da Ucrânia.

Contudo o pedido do órgão não impede nem impediu que a ajuda militar às forças ucranianas fosse na casa dos bilhões. Até o momento, já foram 24 pacotes de ajuda providenciados pelo Departamento de Defesa, sendo o último de armas e equipamentos que somam 275 milhões de dólares, e até outubro de 2022 já haviam sido mobilizados e destinados cerca de 16.8 bilhões de dólares em ajuda para a Ucrânia. O montante ultrapassa facilmente o orçamento de defesa disponibilizado por Kiev, que só pode suportar e reverter parcialmente os avanços russos sobre seu território com o suporte providenciado pela OTAN e, majoritariamente, os Estados Unidos. Com a persistência do conflito, é pouco provável que os esforços estadunidenses cessem sem algum avanço nas negociações ou algum acordo de cessar-fogo, trégua ou fim da guerra, o que vai reforçando os laços militares com a Ucrânia e abrindo

caminho para a sua nomeação como aliada extra-OTAN, podendo usufruir de outros benefícios para além dos suprimentos recebidos.

Sobre estes, chama a atenção o volume da ajuda fornecida, a qual afeta diretamente os estoques nacionais. Em relatório, o Center for Strategic and International Studies (CSIS), afirma que as reservas de determinados armamentos e munições estão em níveis mínimos e uma recuperação dos depósitos poderia levar anos (CANCIAN, 2022). O ocorrido demonstra ao governo nacional como uma guerra extensa pode ser altamente custosa à sua saúde militar e não aguardada (CANCIAN, 2022). Na necessidade de conter tal efeito adverso, a indústria bélica tem sido estimulada a reforçar a sua produção a fim de não apenas auxiliar as forças ucranianas, contudo reestabelecer níveis normais dos estoques militares, que também auxiliaram no armamento de Taiwan no último pacote de 1.1 bilhões de dólares.

É igualmente pouco provável que novas nomeações, para além das relacionadas à guerra, parem na administração atual e nas subsequentes. Os interesses e ameaças à Casa Branca são maiores do que suas zonas de influência e domínio, de alta complexidade na implementação de alternativas para alcançá-los e com oposições e competidores crescentes, exigindo uma mobilização que nem sempre apenas as forças nacionais e o governo federal podem executar e quem em muitos casos podem implicar em custos econômicos, políticos e militares altos em medidas diretas. Nesse sentido, é proveitoso aproximar-se de outros Estados que estejam alinhados com Washington em projetos que abarquem interesses para ambos os lados ou representem ameaças mútuas, como no caso da Ucrânia com a Rússia ou de Taiwan com a China. Assim, a condição de aliado extra-OTAN é um instrumento que explora um ponto forte do Estados Unidos com objetivos que possuem cunho político, geoestratégico, econômico e militar e, apesar de outros fatores e pautas, enquanto a capacidade militar for esta ou maior e outros Estados não atingirem tal patamar, torna-se mais propenso a se acreditar que os Estados Unidos ainda possuem uma primazia sólida no cenário internacional.

Conclusão

O cenário da agenda de segurança internacional parece caminhar em direção à maior integração e interdependência em um momento em que se fala da fragmentação da globalização. Novos desafios e a eclosão da Guerra na Ucrânia provocaram alterações nas pautas dos principais atores internacionais no quesito defesa e segurança internacional com vista a adaptarem-se ao contexto vigente e acrescentarem novos integrantes aos seus projetos. Dentre eles, destacou-se o caso da OTAN e dos Estados Unidos por meio da condição de aliado extra-OTAN e o aumento do tamanho de integrantes de ambas.

De um lado, a organização representa um grupo pioneiro e complexo composto por atores de destaque no cenário internacional e a sua atuação conjunta faz dela de uma instituição de sucesso na proteção de seus integrantes e cooperativa entre estes, um viés claramente multilateral, por mais que os Estados Unidos exerçam forte influência comparativamente aos demais Estados membros, e uma preocupação com defesa e segurança juntamente com questões de cunho político-ideológico, econômicas, sociais e governamentais. O Tratado do Atlântico Norte enfatizou o compromisso dos Estados-parte com a ideologia liberal e a ideia de defesa coletiva entre seus membros, sendo os Artigos 1 a 5 de extrema importância perante os demais. Nascida a partir do anseio de conter os avanços territoriais e ideológicos dos soviéticos, a OTAN se desenvolveu para além de uma organização militar regional e contextual para uma força presente nas quatro regiões do mundo por meio do sistema de parceria e com enorme capilaridade temática. Tal movimento foi essencial para a estabilidade do seu território e seus entornos, bem como a promoção dos interesses de seus membros, que buscaram aliá-los com novos atores para além de suas fronteiras, o que representa a relevância de atores extraterritoriais nos êxitos e esforços da organização. Em 2022, porém, pautas que motivaram a sua criação retornam à tona com invasões territoriais, uso de armas nucleares e regimes políticos não democráticos, obrigando o reposicionamento da organização e atraindo mais membros para o corpo existente, algo que pode aumentar o quadro de membros da OTAN e cativar a criação de mais parceiros.

Por sua vez, a condição é uma iniciativa que também parte de pautas políticas e diplomáticas para a designação, contudo, vis a vis à OTAN, possui um propósito marcadamente militar no primeiro plano, um forte traço bilateral e armamentista e explora uma das áreas mais sólidas dos Estados Unidos com vista a expandir a influência estadunidense pelo mundo de forma indiretamente. Ao seu lado, os aliados possuem benefícios que poucos ou nenhum outro Estado provém, sendo uma alternativa cogitável quando se pensa em defesa nacional, proteção

contra ameaças externas e aprimoramento militar. A simultaneidade de Estados que fazem parte tanto da OTAN quanto são designados aliados extra-OTAN, o vínculo com a OTAN como porta de entrada para a designação ou vice-versa e a separação entre o que é definido com a OTAN quando parceiro e o que é acordado exclusivamente com a Casa Branca são alguns dos motivos que parecem auxiliar no entendimento do emprego do termo aliado extra-OTAN para a nomeação, o que enfraquece a hipótese de um mero emprego terminológico.

Juntamente com as dificuldades impostas pelo quadro vigente, tanto a instituição quanto os Estados Unidos indicam ganhar espaço em discussões envolvendo segurança internacional, defesa e hegemonia, seja por um viés antagônico de fortalecimento ou enfraquecimento ou sobre a representatividade das duas iniciativas frente ao fenômeno de expansão nas últimas décadas e dos acontecimentos vivenciados. A OTAN vivenciou um período de dúvidas provocadas pela instabilidade estadunidense e a falta de coordenação entre a extensa lista de membros e parceiros, superada, ao menos por hora, pela nova investida russa sobre o território de seu vizinho ao oeste, possibilitando que a organização demonstrasse o tamanho da sua força e união outrora contestadas e interessasse de outros Estados em fazerem parte de seu corpo de membros. É igualmente relevante reforçar que, não obstante aos múltiplos interesses de seus membros e preocupações envolvendo várias áreas do globo, marcadamente a Ásia, a Rússia e o flanco sul, nenhum membro solicitou a sua retirada da organização desde a sua criação, assim como o Artigo 5 é um instrumento institucional eficiente na proteção do grupo, pois foi clamado apenas uma única vez.

Por sua vez, os Estados Unidos, apesar de impasses domésticos e internacionais e, principalmente, a quantidade e simultaneidade dos eventos, enfraquecem dúvidas sobre sua condição de superpotência militar no cenário internacional. O tamanho do PIB destinado às causas de defesa e o montante de equipamentos destinados aos aliados demonstram a capacidade da máquina pública estadunidense em financiar e promover um programa de nomeação que arma e aprimora uma lista de 19 países espalhados pelas quatro regiões do globo. Tendo amplo suporte da indústria bélica nacional, o país se tornou capaz, por mais um meio, de estabelecer maior proximidade com diversos aliados em várias localizações, com relevância estratégicas distintas e complementares para a agenda de política externa estadunidense.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Rubens. **Internacionalização da Amazônia**. Jornal Estadão. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/opiniao/rubens-barbosa/internacionalizacao-da-amazonia/>>.

Acesso em: 15/10/2022.

BBC (3 de agosto de 2022). **Taiwan: visita de Nancy Pelosi à ilha é 'brincar com fogo', diz China aos EUA**. Jornal BBC. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-62403063>>. Acesso em: 15/10/2022.

BERG, Ryan C. et al. **The Future of U.S.-Brazil Security Cooperation: Opportunities Presented by Brazil's Major Non-NATO Ally Status**. Center for Strategic and International Studies, Washington, 2022. Disponível em: <https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/220715_Berg_U.S.Brazil_0.pdf?_ZuSieFLNkW90fbDCxue51Uo7z_HVwwZ>. Acesso em: 20/07/2022.

BILDT, Carl. **NATO's Nordic Expansion**. Foreign Affairs. Nova York, 2022. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2022-04-26/natos-nordic-expansion>>. Acesso em: 01/11/2022.

CARTA CAPITAL (08 de outubro de 2022). **EUA estão prestes a esgotar capacidade de fornecer munições à Ucrânia**. Jornal Carta Capital. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/mundo/eua-estao-prestes-a-esgotar-capacidade-de-fornecer-municoes-a-ucrania/>>. Acesso em: 02/11/2022.

CEL MB, Carlos Régis Carneiro. **Brasil: um Aliado Prioritário Extra-OTAN, alinhado com o Pensamento Geopolítico do General Golbery do Couto e Silva**. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/7655/1/MO%200940%20-%20R%C3%89GIS.pdf>>. Acesso em: 08/06/2022

DAALDER, Ivo; GOLDGEIER, James. **Global NATO**. Foreign Affairs. Nova York, 2006. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2006-09-01/global-nato>>. Acesso em: 20/07/2022.

DEFENSE SECURITY COOPERATION AGENCY (2010). **EDA Data Base**. Disponível em: <<https://www.dsca.mil/programs/excess-defense-articles-eda>>. Acesso em: 13/10/2022.

DEFENSE SECURITY COOPERATION AGENCY (2010). **Excess Defense Articles (EDA)**. Disponível em: <<https://www.dsca.mil/programs/excess-defense-articles-eda>>. Acesso em: 13/10/2022.

DEFENSE SECURITY COOPERATION AGENCY (2010). **RSI definition**. Disponível em: <<https://samm.dsca.mil/glossary/rationalization-standardization-and-interoperability-rsi>>.

Acesso em: 13/10/2022.

DEFENSE SECURITY COOPERATION AGENCY (2010). **Chapter 11 - Special Programs and Services**. Disponível em: <<https://samm.dsca.mil/chapter/chapter-11#C11.T14>>. Acesso em: 13/10/2022.

DETSCH, Jack. **Taiwan's New Status Quo**. Foreign Policy. Nova York, 2022. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2022/09/08/taiwan-china-military-pressure-exercises-tensions/>>.

Acesso em: 30/09/2022.

DEUTSCHE WELLE (12 de outubro de 2022). **A ameaça nuclear de Putin deve ser levada a sério?**. Jornal Deutsche Welle. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/a-amea%C3%A7a-nuclear-de-putin-deve-ser-levada-a-s%C3%A9rio/a-63407439>>. Acesso em: 20/10/2022.

DEUTSCHE WELLE (29 de setembro de 2022). **Após "referendos", Rússia anexará quatro regiões da Ucrânia**. Jornal Deutsche Welle. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/ap%C3%B3s-referendos-r%C3%BAssia-anuncia-anexa%C3%A7%C3%A3o-ilegal-de-quatro-regi%C3%B5es-da-ucr%C3%A2nia/a-63282407>>. Acesso em: 05/10/2022.

DEUTSCHE WELLE (11 de outubro de 2022). **Biden promete mais ajuda militar à Ucrânia**. Jornal Deutsche Welle. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/biden-promete-mais-ajuda-militar-%C3%A0-ucr%C3%A2nia/a-63403846>>. Acesso em: 30/10/2022.

DEUTSCHE WELLE (22 de outubro de 2022). **Bombardeios russos geram mais cortes de energia na Ucrânia**. Jornal Deutsche Welle. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/bombardeios-russos-provocam-mais-cortes-de-energia-na-ucr%C3%A2nia/a-63528050>>. Acesso em: 02/11/2022.

DEUTSCHE WELLE (15 de outubro de 2022). **Putin: Alemanha aliar-se à Otan na Ucrânia foi "erro"**. Jornal Deutsche Welle. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/putin-alemanha-aliar-se-%C3%A0-otan-na-ucr%C3%A2nia-foi-erro/a-63451587>>. Acesso em: 30/10/2022.

DEUTSCHE WELLE (25 de julho de 2022). **Rússia anuncia novo corte no fornecimento de gás para UE**. Jornal Deutsche Welle. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/r%C3%BAssia-anuncia-novo-corte-no-fornecimento-de-g%C3%A1s-para-ue/a-62592836>>. Acesso em: 02/10/2022.

DOBBINS, James. **Is NATO Brain Dead?** Disponível em: <<https://www.rand.org/blog/2019/12/is-nato-brain-dead.html>>. Acesso em: 02/11/2022.

FLOCKHART, Trine. **NATO and the (re)constitution of roles: “Self,” “we,” and “other”?**. In: PERSPECTIVES. Washintong: [s. n.], 2020. cap. Part II - Roles and institutions, p. 95-112. Disponível em: <<https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9780203818756-9/nato-re-constitutio-oles-trine-flockhart>>. Acesso em: 08/06/2022

FOLHA DE SÃO PAULO (03 de novembro de 2022). **Rússia diz que evitar choque militar entre potências nucleares é maior prioridade.** Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/11/evitar-choque-militar-entre-potencias-nucleares-e-maior-prioridade-diz-russia.shtml>>. Acesso em: 05/11/2022

GRAMER, Robble. **Baltic, North Seas After Pipeline Sabotage.** Foreign Policy. Nova York, 2022. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2022/10/11/baltic-nato-russia-navy-nord-stream-sabotage/#:~:text=NATO%20countries%20have%20doubled%20their,the%20Baltic%20Sea%20to%20Germany>>. Acesso em: 03/11/2022.

JAVOID, Umbreen. **Pakistan’s Non-NATO ally status.** Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Umbreen-Javoid/publication/309486854_PAKISTAN%27S_NON-NATO_ALLY_STATUS/links/5812f1df08ae1f5510c2c0c8/PAKISTANS-NON-NATO-ALLY-STATUS.pdf>. Acesso em: 30/10/2022

LARRINAGA, Federico Luis. **Argentina, a New U.S. Non-Nato Ally: Significance and Expectations.** Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/44638304.pdf?refreqid=excelsior%3A8fd61958f3e808ab675e000f4d5a1dfd&ab_segments=&origin=&acceptTC=1>. Acesso em: 01/11/2022

MALAMUD, Carlos; ENCINA, Carlota García. **Colombia, la OTAN y las alarmas que suenan en América Latina.** Real Instituto Elcano, Madrid, 2013. Disponível em: <<https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2022/01/comentario-malamud-garcia-encina-colombia-otan-america-latina.pdf>>. Acesso em: 08/06/2022.

MANHÃES, Fernando Ferreira. **Os reflexos da designação do Brasil como Aliado Prioritário Extra-OTAN nas capacidades de defesa do país, em especial no tocante ao Exército Brasileiro.** Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/8755/1/MO%206371%20-%20ORTA%20MONTEIRO.pdf>>. Acesso em: 08/06/2022

MELO, Daniela da Silva Nogueira de (2018). **Atuação da OTAN no Atlântico Sul.** Tese de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil

MESFIN, Berouk. **The establishment and implications of the United States Africa Command: An African perspective.** Institute for Security Studies, n. 183, Apr. 2009. Disponível em: <<https://www.files.ethz.ch/isn/99270/PAPER183.pdf>>. Acesso em: 15/10/2022

NASCIMENTO, Alessandro Dorta Monteiro do. **O Brasil como aliado prioritário dos EUA extra OTAN: uma análise das perspectivas para a Base Industrial de Defesa.** Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/8755/1/MO%206371%20-%20DORTA%20MONTEIRO.pdf>>. Acesso em: 08/06/2022.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (1949). **Collective Defense and Article 5.** Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_110496.htm>. Acesso em: 15/09/2022

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (2022). **Enlargement and Article 10.** Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49212.htm>. Acesso em: 03/09/2022

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (2016). **NATO Enlargement & Open Door.** Disponível em: <https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160627_1607-factsheet-enlargement-eng.pdf>. Acesso em: 03/09/2022

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (2022). **NATO exercises.** Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49285.htm>. Acesso em: 03/09/2022

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (2020). **NATO Member Countries.** Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/nato_countries.htm>. Acesso em: 03/09/2022

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (2022). **NATO 2022 Strategic Concept.** Disponível em: <https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf>. Acesso em: 03/09/2022

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (2020). **Partners.** Disponível em: <<https://www.nato.int/cps/en/natohq/51288.htm>>. Acesso em: 03/09/2022

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (2021). **Partnerships: projecting stability through cooperation.** Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_84336.htm>. Acesso em: 03/09/2022

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (2022). **Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meetings of NATO Defence Ministers.** Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_208063.htm>. Acesso em: 02/11/2022

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (1991). **The Alliance's New Strategic Concept (1991) agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council.** Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm>. Acesso em: 15/09/2022

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (1949). **The North Atlantic Treaty Washington D.C. - 4 April 1949.** Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm>. Acesso em: 15/09/2022

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (2020). **Why NATO was founded?** Disponível em: <<https://www.nato.int/wearenato/why-was-nato-founded.html>>. Acesso em: 15/09/2022.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (2019). **Câmara aprova acordo entre Brasil e EUA sobre uso da base de Alcântara.** Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/603242-camara-aprova-acordo-entre-brasil-e-eua-sobre-uso-da-base-de-alcantara/>>. Acesso em: 28/10/2022

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (2020). **Livro Branco de Defesa Nacional de 2020.** Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf>. Acesso em: 14/09/2022

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (2019). **Senado aprova acordo que permite uso da base de Alcântara pelos Estados Unidos.** Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/11/12/senado-aprova-acordo-que-permite-uso-da-base-de-alcantara-pelos-estados-unidos>>. Acesso em: 28/10/2022

SANDLER, Todd; HARTLEY, Keith. **The Political Economy of NATO: Past, present, and into the 21st century.** 1. ed. Cambridge: [s. n.], 1996.

ŠEDIVÝ, Jiří. **“A Book On NATO.”** Perspectives, no. 11, 1998, pp. 98–105. JSTOR. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/23615931>>. Acesso em: 20/08/2022

SHIRLEY, Kan. Taiwan: **Major U.S. Arms Sales Since 1990.** Congressional Research Service, Washington, 2014. Disponível em: <<https://sgp.fas.org/crs/weapons/RL30957.pdf>>. Acesso em: 08/06/2022

STATISTA (2022). **Countries with the highest military spending worldwide in 2021.** Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/262742/countries-with-the-highest-military-spending/>>. Acesso em: 29/10/2022

STATISTA (2022). **Military spending in the United States from 2000 to 2021.** Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/272473/us-military-spending-from-2000-to-2012/>>. Acesso em: 29/10/2022

TEIXEIRA, Vinicius Modolo. **Fluxo da Venda de Armas dos EUA para os Aliados Extra-OTAN a partir da Data de Ingresso do País até 2018**. Campinas: [s. n.], 2019. Mapa. Disponível em: <<https://ocs.ige.unicamp.br/ojs/kosmos/article/download/3321/3173/13323>>. Acesso em: 08/06/2022.

THE ECONOMIST (7 de novembro de 2019). **Emmanuel Macron in his own words (English)**. Disponível em: <<https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-in-his-own-words-english>>. Acesso em: 03/11/2022.

THE WASHINGTON POST (2 de setembro de 2022). **U.S. to sell \$1.1 billion in anti-ship, air-to-air weapons to Taiwan**. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/national-security/2022/09/02/taiwan-weapons-us-sale-china/>>. Acesso em: 21/10/2022.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (2022). **ACNUR atualiza dados sobre pessoas refugiadas na Ucrânia para refletir movimentos recentes**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2022/06/10/acnur-atualiza-dados-sobre-pessoas-refugiada-na-ucrania-para-refletir-movimentos-recentes/>>. Acesso em: 02/10/2022.

UNITED STATES OF AMERICA (2022). **Department Press Briefing - March 11 - 2022 (Colombia)**. Disponível em: <<https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-march-11-2022/#post-323621-Colombia>>. Acesso em: 30/06/2022

UNITED STATES OF AMERICA (1997). **Minimum Requirements for NATO Membership**. Disponível em: <https://1997-2001.state.gov/regions/eur/fs_members.html>. Acesso em: 10/10/2022

UNITED STATES OF AMERICA (2019). **Rationalization, Standardization, And Interoperability (RSI) Activities**. Disponível em: <https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/allied_doctrine/cjcsi2700_01g.pdf?ver=fIHUSEemnzzQUMj_sjoOnQ%3D%3D>. Acesso em: 10/10/2022

UNITED STATES OF AMERICA (2022). **Secretary's of State Tweet**. Disponível em: <<https://twitter.com/SecBlinken/status/1586046200025079809>>. Acesso em: 05/11/2022

UNITED STATES OF AMERICA. **Sec. nº 2321k**, de 2017. [S. l.], 2017. Disponível em: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2017-title22/html/USCODE-2017-title22-chap32-subchapII-partII-sec2321k.htm>>. Acesso em: 05/10/2022

UNITED STATES OF AMERICA. **Sec. nº 2350a**, de 2022. [S. l.], 2022. Disponível em: <<https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title10-section2350a&num=0&edition=prelim#:~:text=10%20USC%202350a%3A%20Cooperative%20research,allied%20and%20friendly%20foreign%20countries>>. Acesso em: 05/10/2022

UNITED STATES OF AMERICA. **Sec. nº 2751**, de 2017. [S. l.], 2017. Disponível em: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2017-title22/html/USCODE-2017-title22-chap39-subchapI-sec2751.htm>>. Acesso em: 05/10/2022

WORLD BANK. **Military expenditure (% of GDP) - United States**. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?end=2020&locations=US&name_desc=false&start=1960&view=chart>. Acesso em: 29/10/2022