

# GEOPOLÍTICA DA SEGURANÇA INTERNACIONAL

## A Ótica das Organizações de Cooperação em Defesa

EDILSON ADÃO CÂNDIDO DA SILVA

EDITORA

# GEOPOLÍTICA DA SEGURANÇA INTERNACIONAL

## *A Ótica das Organizações de Cooperação em Defesa*

# GEOPOLÍTICA DA SEGURANÇA INTERNACIONAL

## *A Ótica das Organizações de Cooperação em Defesa*

**EDILSON ADÃO CÂNDIDO DA SILVA**

BOA VISTA/RR
2024

**Editora IOLE**

Todos os direitos reservados.
A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.




EXPEDIENTE

Revisão
Elói Martins Senhoras
Maria Sharlyany Marques Ramos

Capa
Alokike Gael Chloe Hounkonnou
Elói Martins Senhoras

Projeto Gráfico e Diagramação
Elói Martins Senhoras
Balbina Líbia de Souza Santos

Conselho Editorial
Abigail Pascoal dos Santos
Charles Pennaforte
Claudete de Castro Silva Vitte
Elói Martins Senhoras
Fabiano de Araújo Moreira
Julio Burdman
Marcos Antônio Fávaro Martins
Rozane Pereira Ignácio
Patrícia Nasser de Carvalho
Simone Rodrigues Batista Mendes
Vitor Stuart Gabriel de Pieri

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

Si3 SILVA, Edilson Adão Cândido da

Geopolítica da Segurança Internacional: A Ótica das Organizações de Cooperação em Defesa. Boa Vista: Editora IOLE, 2024, 203 p.

Série: Geografia. Editor: Elói Martins Senhoras.

ISBN: 978-65-85212-85-4
https://doi.org/10.5281/zenodo.10892764

1 - Cooperação. 2 - Defesa. 3 - Geopolítica. 4 - Organizações Internacionais. 5 - Segurança.
I - Título. II - Silva, Edilson Adão Candido da. III - Geografia. IV - Série

CDD–320.12

A exatidão das informações, conceitos e opiniões é
de exclusiva responsabilidade dos autores



# EDITORIAL

A editora IOLE tem o objetivo de divulgar a produção de trabalhos intelectuais que tenham qualidade e relevância social, científica ou didática em distintas áreas do conhecimento e direcionadas para um amplo público de leitores com diferentes interesses.

As publicações da editora IOLE têm o intuito de trazerem contribuições para o avanço da reflexão e das práxis em diferentes áreas do pensamento e para a consolidação de uma comunidade de autores comprometida com a pluralidade do pensamento e com uma crescente institucionalização dos debates.

O conteúdo produzido e divulgado neste livro é de inteira responsabilidade dos autores em termos de forma, correção e confiabilidade, não representando discurso oficial da editora IOLE, a qual é responsável exclusivamente pela editoração, publicação e divulgação da obra.

Concebido para ser um material com alta capitalização para seu potencial público leitor, o presente livro da editora IOLE é publicado nos formatos impresso e eletrônico a fim de propiciar a democratização do conhecimento por meio do livre acesso e divulgação das obras.

*Prof. Dr. Elói Martins Senhoras*

(Editor Chefe)

Copyright © Editora IOLE
2024

# PREFÁCIO

Vivemos tempos turbulentos e poucas vezes em décadas recentes pareceu estar tão atual o velho aforismo romano "si vis pacem, para bellum" (que pode ser livremente traduzido como "se queres a paz, prepara-te para a guerra"). Contudo, a milenar sentença traz em seu interior uma armadilha, qual seja, a de relegar a política a segundo plano e reforçar a percepção muitas vezes corrente de que as relações entre os Estados, em última análise, se cingem às relações de força. Eis uma das qualidades centrais da presente obra onde, por meio da análise de três organizações internacionais de cooperação em defesa – a saber, Organização do Tratado do Atlântico Norte/OTAN, Organização para Segurança e Cooperação na Europa/OSCE e Organização para Cooperação de Xangai/OCX – mostra-se como por intermédio da política se é possível chegar a resultados consistentes e duradouros (ainda que não isentos de problemas e contradições). Os artífices destes arranjos contemporâneos parecem ter tido claro que as dificuldades em cooperar e superar uma noção anteriormente tida como absoluta, o conceito de soberania, é muito melhor do que eventualmente obter um bom resultado nos campos de batalha.

Mas não apenas isso. O experimentado professor Edilson Adão Cândido da Silva traz neste livro, ainda que não seja seu propósito original, uma espécie de guia para se entender os movimentos tectônicos em curso no sistema internacional. Para tanto, vale-se de rica e atualizada bibliografia, com uma redação fluída, mas nem por isso menos rigorosa cientificamente. Sem se encastelar em sua área de formação, a geografia, transita com liberdade e segurança pela ciência política, relações internacionais, história e outros campos do conhecimento, o que amplia o alcance da reflexão proposta e torna o texto menos hermético (atributo não desprezível e um velho vício da Academia, aqui e alhures).

Enfim, passando por temas não fáceis e muitos espinhosos e áridos como geopolítica, defesa e segurança internacional, entre outros conceitos polissêmicos, o autor nos traz uma abordagem interdisciplinar rica e necessária para os dias que correm. Em tempos de recrudescimento das relações de força entre os Estados e momento histórico que muitos estudiosos têm chamado de Nova Guerra Fria ou Guerra Fria 2.0, Geopolítica da Segurança Internacional: A Ótica das Organizações de Cooperação em Defesa deve ser vista como obra oportuna, necessária e até mesmo imprescindível para um diálogo intersaberes qualificado, lançando luz a uma temática pouco estudada em nosso país e que também deveria orientar os governantes da região para se repensar a cooperação em diferentes âmbitos, com especial destaque para a segurança e defesa como tivemos na finada experiência do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL).

Ótima leitura!

*Prof. Dr. Luís Alexandre Fuccille*
Universidade Estadual Paulista (UNESP)

Para Pedro e Vinícius,
a razão de tudo.

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO | 15

CAPÍTULO 1 |
Geografia, Geopolítica e Estudos Internacionais 25

CAPÍTULO 2 |
Defesa e Segurança Internacional 77

CAPÍTULO 3 |
Segurança Internacional e Organizações de
Cooperação em Defesa Regional: Modelos Consolidados 121

CONSIDERAÇÕES FINAIS | 169

REFERÊNCIAS | 175

SOBRE O AUTOR | 195

O cavaleiro mantém sua espada ao seu lado,
mesmo quando o mundo está em paz.

*Sun Tzu, A arte da guerra*

# INTRODUÇÃO

# INTRODUÇÃO

O presente livro deriva de uma pesquisa de doutorado realizada no Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), a qual se dedicou a estudar as organizações de cooperação em defesa no contexto da segurança internacional e o caso sul-americano, sob a perspectiva da geopolítica, em fina sintonia com os acontecimentos globais. Ao converter a tese em livro, para efeitos didáticos foi dividida em dois livros: o primeiro se dedica ao estudo do poder global sob a ótica das organizações de cooperação em defesa e o outro volta-se ao âmbito regional sul-americano.

A reconfiguração da conjuntura internacional observada nos últimos anos, seguida de um recrudescimento das tensões envolvendo grandes potências, em particular, Estados Unidos, Rússia e China, trouxeram implicações regionais. Acentua-se, portanto, a discussão sobre as organizações de cooperação em defesa regional, organizações essas que não se apresentam distribuídas de forma equânime pelo mundo, apresentando uma forte concentração no hemisfério norte.

A noção de *organização regional de cooperação em defesa* encontra abrigo metodológico nos estudos de Deutsch (1978), Merle (1981) e Herz e Hoffman (2004); uma organização regional de cooperação em defesa circunscreve-se dentro do conceito de Organização Intergovernamental, discutida pelos quatro autores. Existem diversas formas de Organizações Intergovernamentais e a esfera da defesa é uma delas. Igualmente, corroboramos o entendimento de Teixeira (2019) de que instituições com interesses militares proliferadas a partir da instituição da Guerra Fria derivou na formação de "blocos militares" que possam ser chamadas de "organizações de Cooperação em Defesa [OCD's]" (TEIXEIRA,

2019). Outro ponto que destacamos na sutil distinção e igualmente alertado por Herz e Hoffman (2004), refere-se à diferença entre *aliança militar* e *coalização militar*: a coalizão militar é formada por um consórcio de Estados e pode ser circunstancial e momentânea, como foi por exemplo a coalizão formada para atacar o Iraque em 1991 na primeira Guerra do Golfo, enquanto aliança militar é algo institucional, como a OTAN ou como o foi o Pacto de Varsóvia. Ao se institucionalizar, a aliança militar avança para a condição de *organização* (HERZ; HOFFMAN, 2004), logo uma aliança militar é uma das formas de organização de defesa. Tal discussão é mais aprofundada no capítulo dois.

Nosso estudo encontra-se na interface entre a Geografia e as Relações Internacionais ou, mais propriamente, sobre aquilo que recentemente designou-se chamar como "Geografia das relações internacionais", essa compreendida como as relações de poder mundial observada sob a ótica de uma abordagem espacial por meio do raciocínio geográfico. A perspectiva metodológica para subsidiar a proposta de organização de segurança cooperativa encontra lastro teórico nos estudos de Carter, Perry e Steinburner (2010), Deutsch (1954, 1957, 1978) e Buzan e Waever (2003). Carter, Perry e Steinburner (2010) sustentam que a partir das transformações ocorridas no pós Guerra Fria surgiu uma nova concepção de segurança cooperativa em substituição à ideia vigente de segurança coletiva, além da própria prerrogativa da ONU sobre organizações de defesa que coexistam e se complementam, descritas claramente na Carta das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 2004).

Os autores partem da perspectiva básica de que arranjos de cooperação em defesa e segurança servem, em primeiro lugar, para evitar que Estados cooperados sofram uma agressão e dessa forma evita-se a guerra antecipando-se a um possível ataque. Defendem que Estados cooperados podem não só evitar uma ameaça real, mas também se anteciparem e planejarem conjuntamente a prevenção e a

dissuasão de um Estado agressor ou de novas ameaças, outra característica do pós-Guerra Fria. Dessa forma, os potenciais efeitos militares de um eventual ataque destrutivo podem ser reduzidos. Parafraseando a comparação popular de Carter, Perry e Steinburner (2010), "segurança cooperativa seria como a medicina preventiva, enquanto segurança coletiva, cuidados intensivos" (CARTER, PERRY; STEINBURNER, 2010). Assim, defesa e segurança cooperativa tem como premissa evitar a todo o custo um conflito, enquanto segurança coletiva é uma ação para contra-atacar uma ameaça ou um ataque.

Essa perspectiva de defesa e segurança cooperativa trazida por Carter, Perry e Steinburner (2010) discute os conceitos de ameaça, defesa e segurança, termos próximos, porém, distintos, um dos pilares observado na pesquisa, conceitos também discutidos por Wolfers (1952), outra referência teórica. Deutsch (1954, 1957, 1978) subsidia a compreensão de Comunidade de Segurança, enquanto Buzan e Waever (2003) propõem e definem o conceito de Complexo Regional de Segurança e mencionam o Complexo Regional de Segurança Sul-Americano, ou seja, o subcontinente perfeitamente inserido nessa perspectiva. São referências teóricas e metodológicas de autores basilares para a compreensão da temática pretendida e que embasam a pesquisa. Outros estudiosos brasileiros e estrangeiros, igualmente, se dedicaram ao tema, como Saint-Pierre (2008; 2011), Medeiros Filho (2010; 2018), Cargnelutti, (1993), Vitelli (2018), entre outros, referendados ao longo de capítulos específicos sobre o assunto. A noção de segurança multidimensional, termo difundido no período do pós-Guerra Fria, é considerado em qualquer estudo contemporâneo sobre organizações de defesa, segurança multidimensional entendida como aquela que além da perspectiva tradicional sobre a questão estritamente militar, considera como elemento importante à defesa as chamadas *novas ameaças*, esclarecidas no capítulo dois.

Para encaminhar os propósitos desse estudo foi indispensável trabalhar metodologicamente com uma revisão bibliográfica e, principalmente, com uma exaustiva análise de documentos. Nesse sentido, não só uma revisão da literatura foi realizada, como também levantamento e análise de documentos oficiais e registros institucionais das mais diversas organizações internacionais contidas nessa pesquisa. Nesse sentido, métodos científicos que se complementam foram aplicados à revisão bibliográfica e documental. A revisão histórica foi empregada, assim como análise de documentos que revelavam o discurso presente subliminarmente nos respectivos registros e documentos em que muitas vezes se lia a retórica oficial, mas não se confirmava na prática. Logo, analisar os documentos que compuseram as diversas épocas das organizações que abordavam a questão de defesa e segurança, requer se (in) dispor diretamente com a ideologia presente que se materializava institucionalmente. Ou seja, a perspectiva ideológica por trás da formação dessas organizações e que efetivamente se compuseram por meio de ações políticas é revelada pela interpretação do discurso.

Necessário apontar que a pesquisa que gerou essa obra se desenvolveu em momento bastante particular da conjuntura internacional contemporânea, destacando, ao menos, dois fatos inequivocamente marcantes ao sistema internacional. O primeiro deles refere-se ao impacto causado por uma das maiores pandemias de todos os tempos (Covid-19) e que levou a uma das mais sérias crises da história do capitalismo, só superada pela crise da grande depressão dos anos 1930 após o crack da Bolsa de Valores de Nova York em 1929. Em seu Relatório anual no ano inicial da pandemia, o Banco Mundial corrobora esse entendimento apresentando os mais baixos índices de crescimento econômico desde o término da Segunda Guerra Mundial em absolutamente todas as regiões do globo (WORLD BANK, 2020). O segundo fator impactante do cenário internacional e que veio na sequência da pandemia foi a Guerra Russo-ucraniana iniciada em fevereiro de 2022, remodelando

intensamente a organização do sistema internacional, inclusive, o eixo temático que move esse trabalho: organizações de defesa e segurança. Organizações com esse fim como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) estiveram no cerne do debate das relações internacionais durante o conflito.

O meio internacional, conceito difundido por Merle (1981) e próximo do conceito de espaço mundial é objeto de estudo da Geografia. Dessa forma, esse trabalho busca compreender o tema que extrapola as fronteiras nacionais, utilizando-se, igualmente, mas não só, da teoria da região e do território para aferir geograficamente regiões multiestatais, produto dos novos arranjos da mundialização e recomposição das escalas (RICHARD, 2012). Devemos dizer que essa pesquisa considera o meio internacional como possibilidade de análise da Geografia e irá permear essa concepção: a de acompanhar o mundo a partir da leitura do espaço geográfico mundial. Corroboramos a leitura de que o espaço geográfico pressupõe a inseparabilidade entre natureza e sociedade, entre território e política, entre poder e ação e, nos dizeres de Oliver Dolffus[1] é um ponto "localizável" no planeta, portanto, passível de ser cartografado (DOLFFUS, 1972). Tal qual como teorizaram no passado Friedrich Ratzel, Max Sorre, Jean Tricart, Carl Sauer, Pierre George e mais recentemente, Milton Santos e Olivier Dolffus, para ficarmos em alguns poucos nomes de uma infindável lista geográfica de autores

[1] Tanto Dolffus (1972) como Santos (1996), apesar de proporem definições próprias para o 'espaço geográfico' exploram o conceito a partir da confluência de relações entre o meio físico e o meio social. Para Dolffus "um sistema de relações, algumas determinadas a partir do meio físico e outras provenientes das sociedades humanas (DOLFFUS, 1972: 08), enquanto Santos considera o espaço geográfico como um produto híbrido entre um "sistema de objetos e um sistema de ações": "o espaço geográfico deve ser considerado como algo que participa igualmente da condição do social e do físico, um misto, um híbrido" (SANTOS, 1996, p. 86).

empenhados em definir o "espaço geográfico", objeto maior de análise da Geografia. O espaço geográfico também é mundial.

Sob essa visão, a não ser de forma analítica, não se separa o território da política (RATZEL, 1990b), o natural do cultural (SORRE, 1967) ou a natureza do artificial (SANTOS, 1996). No atual estágio da humanidade, o ritmo de transformação na natureza é contínuo e desta feita, as ações humanas adquirem cada vez mais importância na dinâmica de construção e produção do espaço geográfico, do espaço político, seja na escala local, regional ou mundial. Nesse contexto e partindo da Geografia, uma forte intersecção é realizada com as Relações Internacionais e a Ciência Política[2], disciplinas que mais desenvolveram estudos sobre segurança internacional.

E finalmente, por meio de um raciocínio geográfico, aqui definido como instrumento do conhecimento espacial e dinâmica territorial direcionados pela Geografia, essa pesquisa trata dos alcances e limites para a concertação das organizações de cooperação de defesa regional, somando-se aos esforços já realizados por outros pesquisadores nessa área. A pesquisa não pretendeu esgotar o assunto nem teria competência para tal, pois, por si só, e devido às contingências e particularidades, tudo indica, permanecerá sendo alvo de reflexões e revisões por parte de colegas pesquisadores.

O livro constitui-se de três capítulos que dialogam entre si e se complementam. O primeiro deles tem uma orientação substancialmente epistemológica que visa aproximar a Geografia dos estudos internacionais na abordagem do espaço geográfico

[2] Particularmente àquela preconizada por Hans Morgenthau, a da "Ciência Política Internacional: "descobrir e compreender as forças que determinam as relações políticas entre as nações [...] os meios pelos quais essas forças agem umas sobre as outras e sobre as relações políticas e instituições internacionais" (MORGENTHAU, 2003, p. 20).

mundial, ancorado na premissa de Ashworth (2013) que adverte para o relativo descaso ocasionado sobre a inserção da disciplina em seara tão eminentemente geográfica; os pioneiros da Geografia Ratzel, La Blache e Mackinder se dedicaram intensamente a estudos internacionais. A primeira e a segunda seções do capítulo abordam a perspectiva política das categorias analíticas *território* e *região* e a inserção de ambas na leitura do espaço mundial. A terceira seção busca estreitar a intersecção com as Relações Internacionais para uma leitura geográfica do sistema internacional, este visto como uma estrutura oligopolista de um conjunto de unidades políticas em sua configuração de relação de forças (ARON, 2002). A quarta seção é entendida como corolário da anterior e com ênfase na geopolítica, termo com conceituação controversa. Dando sequência à compreensão da geopolítica como disciplina acadêmica e ferramenta de Estado, na quinta seção trazemos autores brasileiros e latino-americanos que de forma não consensual a discutem. Por fim, apresentamos uma conceituação própria de geopolítica que serve como preceito conclusivo ao capítulo.

O segundo capítulo, busca evidenciar a importância da segurança internacional como proposta para um mundo de paz a partir da leitura de organizações de defesa. A primeira seção apresenta caráter metodológico ao discutir os conceitos de defesa e segurança, suas similitudes e diferenças, termos afins, porém, distintos. A segunda seção aborda a noção de *organização internacional* e termos dela derivados para aproximar-se da abordagem do conceito de *cooperação em defesa*. Alguns autores são abordados, mas com especial destaque aos trabalhos de Deutsch (1954, 1957, 1978) e Merle (1981). Segurança internacional é o propósito da terceira seção que considera que para seu discernimento se faz necessário resgatar como se processam as mutações no sistema internacional. Para isso destaca três períodos: a Guerra Fria, o pós-Guerra Fria e o pós-11 de Setembro. O terceiro capítulo aborda as organizações internacionais de cooperação em defesa selecionando

três modelos consolidados desse tipo de organização: Organização do Tratado do Atlântico Norte, OTAN; Organização para Segurança e Cooperação na EUROPA, OSCE; Organização para Cooperação de Xangai, OCX.

# CAPÍTULO 1

*Geografia, Geopolítica e Estudos Internacionais*

# GEOGRAFIA, GEOPOLÍTICA E ESTUDOS INTERNACIONAIS

O espaço mundial é objeto de estudo da Geografia. Isso a coloca numa zona de interação com outras disciplinas das ciências humanas que guardam o meio internacional como parte de seu objeto, particularmente, as Relações Internacionais e a Ciência Política Internacional.

Considerando essencialmente as categorias analíticas *território* e *região* como pedra angular da Geografia, será desenvolvido esse primeiro capítulo que traz, igualmente, uma discussão sobre o status da geopolítica, vista como uma disciplina acadêmica e atrelada a discussão sobre poder.

Assim, a primeira seção do capítulo aborda o território como categoria basilar da Geografia Política. Ratzel, primeiro teórico do território é a referência principal. A segunda seção discute a categoria região como conceito importante para as discussões do cenário internacional e vista como uma parte do todo geográfico. A inserção da Geografia como ciência parte do meio internacional é o tema da terceira seção. A quarta seção discute a relação Geografia, Geopolítica e Relações Internacionais, enquanto a quinta seção que encerra o capítulo apresenta uma breve discussão sobre a noção de geopolítica.

## TERRITÓRIO E PODER MUNDIAL

Desde seus primórdios a Geografia tem no espaço mundial um de seus objetos de estudo sendo chamada a refletir sobre o contexto internacional, interagindo de forma interdisciplinar com

outras ciências das humanidades no estudo do meio internacional. Justificando a pertinência geográfica nessa temática, afirma Santos (2000):

> O papel atribuído à geografia e a possibilidade de uma intervenção válida dos geógrafos no processo de transformação da sociedade são interdependentes e decorrem da maneira como conceituamos a disciplina e seu objeto. [...] a riqueza da geografia como província do saber reside, justamente, no fato de que podemos pensar, a um só tempo, os objetos (a materialidade) e as ações (a sociedade) e os mútuos condicionamentos entretecidos com os movimentos da história. As demais ciências humanas não dominam esse rico veio epistemológico (SANTOS *et al*., 2000, p. 01).

É exatamente esse "veio epistemológico" que buscamos esclarecer ao longo desse primeiro capítulo e assim justificar a participação e contribuição da Geografia na leitura das relações internacionais[3], ou aquilo que Jean Brunhes (1869 – 1930), um dos primeiros discípulos de Paul Vidal de La Blache no começo do século XX, chamou de "o espírito geográfico" na busca da exatidão do fenômeno estudado: cabe ao geógrafo a preocupação de localizar e traduzir o fenômeno, buscar sua "orientação geográfica" (BRUNHES, 1962, p. 416-417). Igualmente, a menção de Milton Santos (1926 – 2001), embora com alguma controvérsia, vem ao

[3] Vale o esclarecimento aqui nessa fase inicial da tese da diferenciação entre os termos "relações internacionais" e "Relações Internacionais", o primeiro, grafado em minúsculo, um campo de estudo da qual a Geografia se ocupa ao lado de outras ciências humanas, enquanto o segundo trata-se de uma disciplina acadêmica surgida no início do século XX, durantes os desfechos da Primeira Guerra Mundial.

encontro do alerta dado por Friedrich Ratzel (1844 – 1904) em princípios do século passado quando reclamou junto à Ciência Política pela ausência do território em suas análises. Verifica-se interessante confluência epistemológica entre geógrafos de épocas distintas.

No passado rotulada como "descrever a terra", hoje a Geografia constituída de consolidado arcabouço teórico regado com conceitos e categorias analíticas, contribui para a compreensão do mundo delimitada pelo seu objeto de estudo: o espaço geográfico, esse híbrido indissociável entre a sociedade e a natureza, o cultural e o natural, ou aquilo que foi denominado como um sistema de ações composto por artificialidades de uma natureza desnaturalizada pela ação humana (SANTOS, 1996c). A partir da leitura de inúmeros geógrafos, convém deixar claro o que entendemos como espaço geográfico: como alertou Santos (2000), o espaço geográfico é composto por um conjunto de objetos, a materialidade que é a própria Geografia física e outro conjunto de ações humanas, culturais, sociais, a Geografia humana. É dessa soma que surge o *espaço geográfico*, uma composição indissociável dessas duas realidades. O olhar do geógrafo não dissocia esses dois elementos ao observar o meio internacional por meio de uma análise espacial; isso o coloca num contexto distinto dentre os demais estudiosos das relações internacionais. A compreensão daquilo que podemos denominar como "espaço geográfico mundial" e sua imbricada teia de interconexões se faz pela análise conjunta e integrada desses dois fatores. Segundo Santos (1996), a não ser de forma analítica, não se separa o natural do artificial, a natureza da política, e nos dias de hoje com o intenso ritmo de transformação da natureza, o conhecimento geográfico do mundo é cada vez mais necessário ao discernimento das coisas.

A Geografia se junta às Relações Internacionais nessa abordagem ou, mais propriamente, à Ciência Política Internacional,

termo cunhado por Hans Morgenthau em 1948. Importante estudioso para uma epistemologia dos estudos internacionais e do realismo, Morgenthau (2003), concentrou seus esforços no discernimento da compreensão das forças determinantes nas relações políticas entre as nações, daí o título de sua obra, importante clássico da teoria da Ciência Política Internacional, "A política entre as nações", (MORGENTHAU, 2003).

Reconhecendo há época três principais áreas no estudo internacional – a História, o Direito e a Ciência Política – esse autor buscava compreender os meios de atuação das forças políticas junto ao sistema internacional assim como suas relações com as instituições internacionais. Contudo, antes do cientista político alemão naturalizado estadunidense, Halford Mackinder já havia elaborado em 1904 e 1919 uma ampla abordagem do espaço internacional por meio de uma interpretação geográfica (MACKINDER, 1904; 1919).

Ao contribuir com sua leitura do espaço internacional, a Geografia recorre às suas categorias analíticas, em especial, a região e ao território. Outras, igualmente, compõem o arcabouço de observação geográfica que se entrelaçam à análise conjuntural do meio internacional, como a paisagem, lugar e mesmo natureza, contudo, as duas primeiras configuram-se mais evidentes, talvez por melhor dialogar com a geopolítica, o instrumental geográfico de análise da conjuntura internacional, relação que de resto, trataremos nas páginas seguintes.

Esses conceitos basilares da Geografia implicam em ações políticas que inferem nas mais diversas sociedades que compõem o mundo em suas mais diversas *regiões*. Lugar, escala, região e território são todos termos polissêmicos e por isso mesmo utilizados nas mais variadas situações da semântica cotidiana. Contudo, guardam cada um deles forte riqueza teórica quando da abstração e discussão metodológica daquilo que genericamente representam. A

identidade e singularidade da Geografia, consolidaram-se exatamente pelo estabelecimento de suas categorias basilares e que orientam a sociedade a pensar espacialmente o ambiente político, a produzir um raciocínio geográfico.

A questão do método científico tem sido uma das preocupações centrais dos estudos acadêmicos e mesmo dos filósofos desde que a ciência se tornou reconhecida como ferramenta central de validação do conhecimento no século XVII, quando nascia um novo campo do conhecimento: a filosofia da ciência (CHIBENI, 2018). A grande dificuldade estabelecida pela epistemologia da ciência que é a busca da comprovação de sua teoria científica e se essa é verdadeira, contou com a colaboração de importantes geógrafos ao longo do século XX que estabeleceram um arcabouço teórico-metodológico e uma base científica comum por meio dos conceitos geográficos essenciais, tais como os que embasam o presente o trabalho. Produziram, assim, uma epistemologia geográfica ao longo dos dois últimos séculos e como lembrou Sorre (1967), sempre respeitando a unidade essencial da Geografia. Logo, todo o conhecimento produzido cientificamente por meio de categorias da Geografia formou a ciência que temos hoje a partir da pedra angular de sua sistematização: Alexander von Humboldt (1769 – 1859), Karl Ritter (1779 – 1859), Friedrich Ratzel (1844 – 1904) e Paul Vidal de La Blache (1845 – 1918).

Para além de reconhecer o *lugar* como a instância da singularidade do indivíduo, da identidade com um determinado fragmento do território em que se vê acolhido, ou a *paisagem* como uma dimensão do espaço geográfico, circunscrita àquilo que a visão alcança, território e região são categorias analíticas mais próximas à tônica do poder mundial e da política.

A noção de território é central na Geografia. Diretamente atrelado às relações de poder, território é o conceito fundamental da geografia política: é o recorte espacial onde o poder é exercido. E

estudar a conjuntura contemporânea requer considerar a dimensão política do território sem a qual se restringe a compreensão das relações de poder que ocorrem no circuito internacional. E é dessa forma que esse estudo entende o espaço mundial, alvo fértil para análise política e geopolítica, particularmente no quesito defesa e segurança e em tempos controversos de estabilidade internacional que retomam tal agenda.

Para além da ideia do senso comum de *território* interpretado como algo físico ou meramente econômico no espaço, para a Geografia o conceito é acima de tudo político e impregnado de conotações estratégicas da atuação dos atores, com destaque ao Estado; os conflitos tem sido medido muitas vezes por disputas territoriais e o melhor exemplo contemporâneo é sem dúvida alguma a guerra russo-ucraniana que eclodiu em 2022: a perspectiva geográfica do uso político do território ali se faz presente, seja na perspectiva teórica do território e seu valor de uso, aventado por Raffestin, (2009) ou o território usado abordado por Santos (2000). O território é construído socialmente: seu uso quem o faz um conceito das ciências humanas e não ele como algo puramente físico; nos dizeres de Raffestin (2001), o território é vivido.

Produzir uma leitura competente do mundo é pensar politicamente o território, a conexão entre as sociedades, a política, as nações, as relações de poder e o Estado. Logo se faz necessário considerar a grandeza escalar da dimensão espacial em foco, pois todo território é delimitado pelas relações de poder, seja ele um pequeno vilarejo ou um Estado de grandes dimensões, mas também na escala regional como propõe esse livro ao focar na região sul-americana em sua segunda parte.

Território é termo polissêmico, porém, ao assumir a conotação de apropriação política de uma parte do espaço afasta-se imediatamente do senso comum de algo puramente físico para assumir uma percepção imediatamente cultural, geográfica, política.

É esse caráter político, estratégico e conectado às relações de poder que faz dessa categoria a pedra angular da Geografia Política.

Como conhecimento a Geografia existe desde tempos remotos da Grécia e Egito antigos, porém como ciência sistematizada data do início do século XIX com os trabalhos pioneiros de Humboldt e Ritter, seus fundadores, embora alguns estudos os considerem como "precedentes" e não propriamente fundadores, visto que outros fatores da própria conjuntura da ordem política do século XIX contribuíram para a formação científica da Geografia (CAPEL, 1981). É no surgimento da Geografia como ciência ao longo do século XIX e mais precisamente em seu final, que surgiram as primeiras concepções daquele que se tornaria o primeiro grande teórico do território, Friedrich Ratzel (1804-1904). Para ele,

> Um povo decai quando sofre perdas territoriais. Ele pode decrescer em número, mas ainda assim manter o território no qual se concentram seus recursos; mas se começa a perder uma parte do território, esse é sem dúvida o princípio da sua decadência futura [...]. Que o território seja necessário à existência do Estado é coisa óbvia. Exatamente porque não é possível conceber um Estado sem território e sem fronteiras é que vem se desenvolvendo rapidamente a Geografia Política; e embora mesmo a Ciência Política tenha frequentemente ignorado as relações de espaço e a posição geográfica, uma teoria de Estado que fizesse a abstração do território não poderia jamais, contudo, ter qualquer fundamento seguro (RATZEL, 1990, p. 73-74).

Ratzel escreveu intensamente durante sua vida acadêmica e dentre tantas, duas obras se destacam: Antropogeografia (1882) e

Geografia Política (1897). Em ambas, a concepção política da categoria território estão solidamente presentes. Em Geografia Política, escreveu:

> A geografia política só pode construir sua teoria do Estado partindo do solo efetivo da Terra. Para a geografia política, o Estado só pode ser uma criação humana; contudo, uma criação que só prospera sobre o solo da Terra. A interface com problemas da sociologia e da ciência do Estado (Staatswissenschaft) é inevitável; os princípios da geografia política também precisam, naturalmente, formar uma parte dos princípios da história. Contudo, a Geografia necessita aqui pôr a própria mão na massa, pois se trata de concepção e trabalho autenticamente geográficos, e só pode haver uma geografia política verdadeira através de estrutura, método e objetivo geográficos (RATZEL, 2016, p. 234).

Foi durante os primórdios da Geografia como ciência que o geógrafo alemão propôs um método geográfico de leitura do território por meio da concepção espacial sobre aquilo que chamou de "sentido geográfico" da análise (RATZEL, 2016). Claro está que Ratzel esteve influenciado pelas circunstâncias políticas da época, fortemente marcadas pelo imperialismo e pelo caso particular da unificação da Alemanha e sua entrada tardia na corrida expansionista. Mas o fato é que esse "sentido geográfico" passou a figurar em mãos de líderes e estadistas que surgiram desde então.

Produzir uma leitura política do mundo por meio do território passou a ser uma das principais atribuições da Geografia Política como preconizou Ratzel há bem mais de um século ao afirmar no prefácio de sua Geografia Política: "se contribuir para aproximar a

ciência do Estado (Staatswissenschaft) e a historiografia (Geschichtswissenschaft) à geografia, sentir-me-ei bastante gratificado" (RATZEL, 2016, p. 235). É essa prerrogativa de Ratzel que se projeta aos dias atuais, pois, guardadas as devidas proporções temporais, no campo da Geografia, abordar o sistema internacional sem a prerrogativa do uso político do território, nos parece uma via equivocada. Sendo assim, tentamos nesse trabalho compreender a abordagem do meio internacional por meio de uma leitura política territorial e regional.

## O CONCEITO DE REGIÃO: SUBSÍDIOS PARA A LEITURA INTERNACIONAL

Para a Geografia, a expressão *região* assume uma conotação decisiva. Está presente desde o princípio da história do pensamento geográfico na primeira metade do século XIX, seja na região natural da escola alemã, seja na região humanizada da escola francesa: a Geografia regional sempre foi empregada como a forma mais representativa da Geografia (GEORGE, 1972). Os enfoques regionais são múltiplos e certamente a categoria que acompanhou mais de perto as transformações ocorridas na Geografia foi a *região*. O mundo mudou ao longo dos dois séculos desde a sistematização do corpo científico dessa disciplina e o mesmo aconteceu com o conceito de região, antes vista como uma unidade autônoma e autossuficiente em um mundo formado por diversos subespaços com poucas relações entre si. Hoje, a região está inserida em um mundo conectado que apresenta permanente reorganizações no espaço mundial (SANTOS, 1988), embora Paul Vidal de La Blache (1845 – 1918) tenha sido pioneiro na realização de uma regionalização do espaço mundial, mas em um mundo não conectado como o mencionado por Santos (1988).

O peso decisivo da Geografia em uma construção teórica do conceito de região tem na perspectiva corológica uma característica das mais difundidas ao concebê-la a partir da diferenciação de áreas, ou seja, a partir da ideia de que o planeta é constituído por pontos distintas (CORRÊA, 1990). E ao estudar as organizações de cooperação em defesa, quase sempre, tais entidades se organizam sob o âmbito da escala regional.

Como acontece com a categoria analítica *lugar*, *região*, igualmente, é uma categoria de dimensão escalar: varia de acordo com a grandeza do objeto, a partir das delimitações de quem procede a regionalização. Tal assertiva nos leva, a uma breve explanação teórico-metodológica sobre teoria da região que se predispõe, dentre outras dimensões, estabelecer critérios e parâmetros ao ato de regionalizar.

Assim, concebemos a região como um recorte territorial que particulariza e individualiza um dado fragmento do território dando-lhe especificidade própria e determinado por seus limites estabelecidos pelo pesquisador, uma parte dentro do todo. Dentre tantas possíveis, apresentamos uma definição básica do conceito:

> Uma dada porção da superfície terrestre que, por um critério ou outro, era reconhecida como diferente de uma outra porção. O termo região faz parte da linguagem do homem comum. No entanto, é um conceito-chave para os geógrafos e tem sido empregado também por todos os cientistas sociais quando incorporam em suas pesquisas a dimensão espacial (CORRÊA, 2010, p. 183).

Acompanhando a Geografia desde seu nascedouro, o conceito de região ganha mais robustez teórica a partir da escola vidalina do começo do século XX quando a categoria se tornou a

mola mestra da ciência geográfica. É com Vidal de La Blache que a região passa a ser o objeto essencial da Geografia quando a Geografia regional encaminha a análise entre os elementos naturais e sociais dando uma solução à dicotomia entre a Geografia física e humana: a saída para o dilema se deu pela região e muito contribuiu a realidade do território rural francês, para muitos, propício ao desenvolvimento do estudo regional (RODRIGUEZ; MANENT, 2016). Vidal de La Blache humaniza a região, embora o ingrediente natural, tal qual ocorrera em Ratzel, é determinante em sua Geografia. Porém a perspectiva histórica foi o ponto de inflexão na geografia vidalina que surgia e na predileção da categoria como norte da disciplina. Em sua metáfora teórica, no "tronco da Geografia" brotou a Geografia humana e desta, a Geografia regional:

> A ideia de região é inseparável da ideia dos seus habitantes; o exotismo tanto se traduz pelos meios de nutrição e aspecto físico dos indígenas, como pelos montes, desertos ou rios que formam o cenário. A Geografia humana não se opõe, portanto, a uma geografia que não se preocupa com o elemento humano; aliás, tal ideia só poderá ter germinado no espírito de alguns especialistas intolerantes. Traz, porém, uma nova concepção das relações entre a Terra e o Homem (LA BLACHE, 1954, p. 27).

Como antecipado, a região está longe de representar definição consensual entre os estudiosos em geral e geógrafos em particular, uma vez que o conceito é reconhecidamente o que melhor identifica a Geografia entre as demais ciências sociais (HAESBAERT, 2018; RICHARD, 2014): "essa disciplina é sem dúvida aquela que mais tem a dizer sobre a noção de região" (RICHARD, 2014, p. 01). E tal qual a categoria território, trata-se de termo polissêmico. Haesbaert (2010) destaca que tal percurso teórico

tornou-se mais complexo nas últimas décadas diante do processo de globalização quando se fortaleceu a ideia da hegemonia padronizadora em tempos de fluidez o que levou à uma dificuldade ao ato de criar "subdivisões, recortes, 'regiões' minimamente coerentes dentro deste todo espacial pretensamente globalizado" (HAESBAERT, 2010, p. 03). Desde então, regionalização e globalização tornaram-se temáticas praticamente indissociáveis.

Contudo, para além da Geografia, o regionalismo está presente em outras disciplinas das humanidades. Como preliminar desse debate surge em especial a teoria dos complexos regionais da Escola de Kopenhagen presente nos trabalhos de Buzan e Waever (2003). Igualmente, mencionamos sinteticamente a perspectiva regional produzida pelo cientista político sueco Frederik Söderbaum (2013). Esse autor apresenta uma leitura a partir do contraste entre a leitura regional produzida no período da Guerra Fria e sua drástica alteração a partir do fim do mesmo e que coincidiu com o advento da globalização, encaminhando uma leitura cronológica preponderando sobre a corológica. Denomina como "integração regional clássica" aquela ocorrida nos tempos da Guerra Fria e "regionalismo contemporâneo" aquele ocorrido a partir do final dos anos 1980. À primeira atribui uma integração regional mais engessada e limitada, manifestada essencialmente a partir das experiências europeias, enquanto ao segundo aponta uma essência mais flexível, elástica e plural, deixando de ser uma atribuição enfaticamente europeia para tornar-se mundial, especialmente nos continentes asiático e africano (SÖDERBAUM, 2013).

Apesar dos estudiosos fora da Geografia não priorizarem em seus estudos uma preocupação técnica e mais detalhista sobre os parâmetros de regionalização, qual seja, uma característica territorial que delimite uma região como tal a partir de critérios específicos, mas sim, enfatizarem o aspecto pragmático da construção de uma região sempre por meio de um objetivo político ou econômico,

Söderbaum traz uma afirmação similar àquilo observado entre os geógrafos: "todas as regiões são socialmente construídas e, portanto, politicamente contestáveis" (SÖDERBAUM, 2013, p. 17). Tal contestação sobre questionamento de recorte territorial do autor é uma constante nos trabalhos metodológicos da teoria da região e regionalização, daí ser necessário cuidar daquilo que Pierre George alerta: os critérios. Como descreveu Minshull (1967) em seu tratado teórico sobre Geografia Regional, tais controvérsias datam desde a formulação da projeção de Mercator no século XVI quando se produziram cartograficamente as primeiras regionalizações mundiais. Ou seja, as regiões quando instituídas guardam muito de controvérsias; não são unânimes.

Corroborando Söderbaum, Birle (2018), igualmente, afirma ser a região uma construção social e entende ser necessário definir o conceito região antes de partir para um estudo de cooperação ou integração regional. Usa como modelo a América Latina e apresenta uma tênue diferenciação entre regionalização e regionalismo. Para ele, o primeiro é uma combinação de atividades políticas, econômicas, culturais e sociais entre Estados e sociedades em um território contíguo. Afirma que a regionalização também inclui atores não estatais, inclusive aqueles de "lado obscuro" que regionalizam certos fragmentos territoriais por meio de atividades deletérias como o narcotráfico, contrabando e tráfico em geral. Já regionalismo seria o processo político liderado pelos Estados para "construir e sustentar instituições e organizações regionais formais (BIRLE, 2018, p. 248). Identifica um tradicional baixo nível de regionalização latino-americana devido à debilidade das organizações regionais, ou seja, devido ao tipo de regionalismo, mas releva que esse quadro vem se alterando nos últimos anos. Observa-se que o autor entende o regionalismo como um processo, um contínuo histórico na busca por esforços de estreitamento das relações políticas, econômicas e sociais em que ele enfatiza a América Latina como modelo empírico, porém sempre comparando

com outras regiões mais ou menos integradas. Já a regionalização para Birle não seria muito diferente do senso comum do ato de demarcar, caracterizar uma área contígua de terras com características comuns. Chama atenção o fato de o autor destacar no início de seu texto a necessidade de tornar claro o que efetivamente vem a ser uma região, mas dedica pouco espaço a isso, restringindo-se a trabalhar o conceito de Söderbaum como uma construção social, algo subjetivo que se faz, refaz e desfaz a partir das ações humanas. Porém, não se aprofunda efusivamente como se define uma região.

Território e região são conceitos distintos, mas na maioria das vezes a abordagem de um e de outro é recíproca ou, como fora afirmado, compõem uma "constelação de conceitos" abordados pela Geografia a partir de seu conceito maior, o espaço (HAESBAERT, 2018). Como dimensão do espaço geográfico, a região é um conceito flexível, escalar, pois quando regionalizamos um fragmento do território, podemos retratar uma realidade espacial que por sua vez permite ser "constantemente recriada, em complexa dinâmica de reconstrução material ideal" (HAESBAERT, 2018, p. 159). A ideia trazida por Haesbaert compõe um conjunto básico a partir de convergências teóricas que apesar de interpretações por vezes divergentes, partem de uma base comum: o ato de regionalizar obedece a parâmetros territoriais que devem ser balizadores para sinalizar que determinado fragmento do território compõe uma "região". Já os critérios para tal empreitada podem ser subjetivos: "eventuais controvérsias devem ser construídas a partir do conjunto; não em propostas conceituais dissociadas – que nunca, quando consistentes, são formuladas isoladamente por um autor." (HAESBAERT, 2018, p. 159).

Na dinâmica espacial contemporânea convivemos com um híbrido entre regiões solidamente consolidadas e novos arranjos espaciais que se recriam a partir da flexibilidade mencionada anteriormente. Tal convivência faz parte da própria evolução social

humana. Logo, temos regiões naturais, sociais, culturais, econômicas e políticas e nas mais diversas escalas: local, regional, mundial, ou mesmo no limite, como afirmou no prefácio de sua obra Minshul (1967): "existe apenas uma região: a superfície da Terra", claramente, uma alegoria provocativa sobre a subjetividade do conceito.

A região não parte simplesmente de uma iniciativa aleatória, pois não é uma "porção qualquer da superfície terrestre" (DOLFFUS, 1972, p. 99). Estabelecer uma região requer critérios. Ela é uma porção organizada e obedece a um sistema mais amplo que é o próprio espaço geográfico. A vasta possibilidade de se produzir região a partir de critérios múltiplos (naturais, culturais, históricos, econômicos, urbanos etc.) reflete a própria riqueza do conceito e permite se criar "famílias de regiões", segundo Dolffus (1972). E o que permite à Geografia tão bem dominar e delimitar regiões é a convivência do conceito com outras categorias analíticas geográficas justapostas que lhe dão suporte teórico como o lugar, a paisagem, o território, a escala. Frequentemente os conceitos se cruzam concordantemente.

Haesbaert (2018), afirma que regionalização e territorialização, andam juntos na perspectiva teórica da Geografia e em ambos os conceitos não se verifica imobilidade conceitual histórica, muito menos passividade teórica, pois ocorrem:

> [...] manifestações possíveis dessa polêmica relação teórica entre diferentes concepções de região e território. Antes de mais nada devemos reconhecer, obviamente, que elas são distintas em função das bases filosóficas e, diríamos, também do contexto geohistórico em que o pesquisador está inserido. Isso, sobretudo, para não ficarmos com uma noção universal totalizante de território e região, como se os conceitos não mudassem seus conteúdos de acordo

> com o tempo, a contextualização histórica e, devemos acrescentar, muitas vezes também com o espaço, o contexto geográfico de que se originam (HAESBAERT, 2018, p. 171).

Logo, o conceito de região é elástico, desde que solidamente embasado por critérios. É exatamente o embasamento científico que difere o conceito teórico de região do senso comum difundido popularmente e sem caráter científico. Nessa mesma linha de perspectiva do conceito elástico de região, Richard (2014) transpõe para uma regionalização mundial o caráter social e flexível dos arranjos espaciais, interpretando o mundo a partir de conjuntos bem delimitados e contíguos. Aliás, essa é uma preocupação constante na leitura regional desse autor: a de entender a região a partir do princípio da contiguidade territorial. E ao transportar a noção de região para uma dimensão multiestatal e de diferentes escalas, entende que a região "pode ser transposta sem problemas a conjuntos multiestatais de tamanho continental, desde que o princípio da contiguidade espacial seja respeitado" (RICHARD, 2014, p. 10).

E é exatamente sobre o "contexto geohistórico em que o pesquisador está inserido" destacado por Haesbaert e sobre a noção de região justificada a partir de uma contiguidade espacial, explicitada por Richard, que essa obra se pauta: uma teoria da região e regionalização que baliza conjuntos regionais como a América do Sul ou o centro-asiático como unidades regionais multiestatais de defesa. Nessa linha, corroboramos o alerta dado por Pierre George:

> Ora, não há nada mais difícil do que a delimitação objetiva de uma região. Delimitar significa, em primeiro lugar, escolher critérios básicos segundo os quais se pretende estabelecer a personalidade da região estudada ou a classificação e a divisão regional em determinado território (GEORGE, 1972, p. 105).

A Geografia regional sempre foi a forma mais representativa da Geografia. A *região* mudou desde Ratzel e La Blache. Ela renova-se frequentemente porque o território também se renova, se remodela. Com o território remodelado a região se reconfigura, pois é ela quem produz uma leitura organizada do território, recortando-o em partes e realizando a leitura em síntese de um fragmento espacial, obedecendo uma projeção escalar para a compreensão de todo um sistema de relações. Conceber regiões é delimitar subespaços circunscritos à uma restrição escalar a partir de critérios bem definidos. No entanto, essa delimitação regional pode não ser simples, pois implica em definir normas nem sempre concordantes: nada na Geografia é tão difícil como estabelecer critérios para definir uma região (GEORGE, 1972); toda região é contestável (SÖDERBAUM, 2013). Contudo, em que pesem eventuais reticências, região e território são categorias consolidadas e ancoram a compreensão geográfica do mundo.

## A LEITURA GEOGRÁFICA DO MEIO INTERNACIONAL[4]

Em estudo que aborda a teoria e história das Relações Internacionais, Ashworth (2013) traz uma perspectiva autêntica e geográfica: ele considera aquilo que denominou como IPG (Geografia Política Internacional) como pedra angular do

[4] A originalidade do conceito meio internacional deve-se a Marcel Merle (1981) que entende meio internacional como o contexto do sistema internacional que identifica os comandos e comportamentos dos atores e funcionamento do sistema (MERLE, 1981). Essa configuração do meio internacional é composta por um conjunto de fatores altamente impactantes na conjuntura mundial, a saber, os fatores, natural, técnico, demográfico, econômico e político. Esses intervenientes são decisivos no comportamento dos atores do sistema internacional (MERLE, 1981). Pecequilo (2004) também se vale do conceito, mas a partir da fonte original que é Merle.

pensamento anglo-americano das Relações Internacionais (ASHWORTH, 2013). Para embasar sua tese o autor se baseia em estudos de três geógrafos pioneiros que trataram da natureza dos assuntos internacionais em suas obras, Halford Mackinder, Isaias Bowman e Derwent Whittlesey.

Em mergulho teórico de como se constituiu a evolução do pensamento em Relações Internacionais como disciplina acadêmica, Ashworth chama a atenção a um fato frequentemente ignorado pelos teóricos dessa área: a de que antes da existência da própria disciplina, geógrafos já se dedicavam aos estudos de relações internacionais, citando os três autores mencionados, mas com ênfase em Isaias Bowman. Afirma que o tema internacional "não é um fato estranho aos geógrafos políticos" e defende a tese de que esses três autores em particular, foram peças estruturantes do pensamento internacional no período entreguerras (ASHWORTH, 2013). Ao aproximar a Geografia dos estudos internacionais, o autor aponta ser um erro ignorar a presença da Geografia Política na leitura global do mundo, lembrando que durante a primeira metade do século XX, as relações internacionais eram um tema inteiramente interdisciplinar e com forte presença de geógrafos. De fato, o texto de Mackinder *The Pivot Geographical of History* (1904), retomado e aperfeiçoado quinze anos mais tarde na obra Democratic ideals and reality (1919), traça um panorama das relações internacionais da época em momento que antecedeu a própria criação da cátedra de Relações Internacionais que ocorreria no desfecho da Primeira Guerra.

Sobre a presença dos geógrafos na construção de uma área acadêmica envolvida com a temática da *guerra* e do *internacional*, afirma Ashworth:

> Os geógrafos estavam entre os principais especialistas na Conferência de paz de Paris de 1919, foram membros da Conferência de Estudos

> Internacionais (ISC) que coordenou o ensino de RI no período entre guerras, e foram mobilizados por ambos os lados durante a Segunda Guerra Mundial, como especialistas técnicos e que embasavam grandes estratégias (ASHWORTH, 2013 p. 139).

A tese de Ashworth torna-se particularmente relevante, pois transcende um embate teórico existente especificamente ao âmbito das Relações Internacionais que é pautar o estudo da conjuntura internacional a partir de um embate ambíguo intrínseco a uma dicotomia teórica das Relações Internacionais, seja no realismo pressuposto por Maquiavel, Hobbes, Carr e Morgenthau, ou pelo constante embate envolvendo as escolas realista, idealista e liberal. A perspectiva internacionalista que antecedeu a esse debate contida nos estudos de Mackinder e Bowman, especialmente, supera essa leitura do meio internacional, pois esses autores não se enquadram facilmente em nenhuma dessas escolas. Ashworth afirma que se trata de erro intelectual restringir a origem das relações internacionais e estudos sobre a guerra ao campo da Ciência Política; os geógrafos já faziam isso antes. É verdade que a Ciência Política monopolizou esse objeto a partir da segunda metade do século passado, mas em tempos mais remotos era um campo efetivamente multidisciplinar (ASHWORTH, 2013).

Corroborando a reflexão de Ashworth observamos na sistematização da Geografia ainda no século XIX um indissociável vínculo entre a disciplina que emergia, com o aspecto internacional. Tal característica é vigente nos primeiros estudos de Humboldt, Ritter e Ratzel, portanto antes mesmo da fase identificada por Ashworth. A dualidade ambiente-internacional talvez tenha sido a chave mestre da constituição da Geografia como ciência. E atualizando a reflexão do autor, lemos a presença contemporânea da Geografia na proposição de estudos internacionais por meio de suas categorias próprias de análise, qual seja, o *lugar*, a *paisagem*, a

*natureza* e em especial, o *território* e a *região*. Considera-se que a Geografia é a ciência a qual tem fortes contribuições a dar na abordagem das relações do poder global, em um mundo que apreende o território em constante mutação. Provavelmente, o último movimento dessa mutação se deu no quartel derradeiro do século XX com o advento da globalização preconizada por Keohane e Nye Jr. ainda nos anos 1970; discute-se hoje se estamos assistindo a uma nova recomposição de forças globais e, portanto, uma reconfiguração de ordem.

Outro estudo que vai na direção da presença da Geografia na temática internacional é o de Richard (2014). Corroborando a premissa de Ashworth, aponta para uma preocupação com aquilo que considera como parca participação da Geografia em estudos de conjuntos multiestatais (RICHARD, 2014). Alerta aos geógrafos para esse fato sustentando que a disciplina tem muito a contribuir com estudos internacionais, particularmente por meio da Geografia Regional, visto tratar-se da disciplina que, segundo ele, melhor domina o conceito de região. No entanto, os geógrafos frequentemente se restringem a estudos regionais na escala infraestatal, o que o autor considera um erro, pois, deveriam se aventurar a estudos de grandes conjuntos regionais multiestatais uma vez que "as definições e métodos que ela (a Geografia – grifo nosso) oferece [...] podem ser transpostos para a escala de grandes conjuntos territoriais" (RICHARD, 2014, p. 03).

Gottmann (1951) é outro autor dessa linha da natureza internacional da Geografia. Produziu, inclusive, um texto intitulado "Geografia e Relações Internacionais" em que afirmou ser muito antiga a presença da Geografia nos estudos das relações internacionais. Segundo ele, tal percepção tornou-se mais notável a partir do momento em que a "organização internacional" começou a desempenhar papel de destaque no cotidiano das nações. O autor observou que o desenvolvimento das técnicas de transporte parecia

tornar o mundo menor, produzindo um desmoronamento das divisões antigas e para compreensão de tal realidade fazia-se necessário "uma breve análise do fator geográfico", ou seja, o impacto tecnológico no espaço geográfico e suas repercussões internacionais (GOTTMANN, 1951). Importante lembrar que o autor escrevia na metade do século passado, período de intensa turbulências geopolíticas.

Na construção de uma perspectiva para uma Geografia das relações internacionais de sua época, Gottmann refuta a abordagem meramente descritiva ou estatística da Geografia e fala sobre a "crença na geografia como elemento determinante que carrega um significado diferente; temos que formular uma definição de métodos e objetivos próprios da geografia" (GOTTMANN, 1951, p. 154). Ou seja, o autor propõe formular métodos próprios para abordagem geográfica da configuração internacional. Gottmann produz uma sólida análise contextualizando os vieses geográficos da abordagem internacional relacionados à perspectiva ambiental, política e econômica. Aponta os obstáculos que esses campos apresentam e propõe uma interessante analogia com a esfericidade do planeta: fosse o planeta uniforme e bem polido como uma bola de bilhar, não seria necessária a existência da Geografia. Mas aponta que a realidade não é assim e as adversidades e irregularidades do planeta, tal como, igualmente, se manifesta no âmbito da política e convivência humana, existem e se projetam para as regiões e suas interrelações regionais no âmbito mundial, justificando, segundo o autor, a presença essencial da Geografia nos estudos internacionais (GOTTMANN, 1951). E conclui:

> O que poderia ser a contribuição do pensamento geográfico para o estudo das relações internacionais foi apenas sugerido por alguns geógrafos. Muitos estudantes de outras áreas sentiram o desejo de tal

> contribuição. À medida que a organização internacional se desenvolve nos textos e nos fatos, pode-se constatar que a diferenciação dos grupos humanos e, portanto, do espaço acessível é um grande obstáculo na aplicação de abstrações muito generalizadas. A geografia deve ajudar a resolver a dificuldade, se interpretada corretamente. A multiplicidade de modos de vida regionais pode ser mantida e até melhorada pela cooperação geral. Sem essa rede múltipla de relações, provavelmente não haveria tamanha multiplicidade de regiões. Os caminhos e meios da evolução, uma vez conhecidos, poderiam ser colocados a serviço das relações internacionais (GOTTMAN, 1951, p. 172).

Tais reflexões subsidia uma atualização do debate. A globalização trouxe o internacional para o cotidiano do cidadão comum e junto com ela a revolução tecnológica percebida já na metade do século passada, mas mais propriamente observada a partir da década de 1990, impactou diretamente a ciência geográfica, reconfigurando o planeta e funcionalizando o caráter da disciplina: o internacional invadiu as salas de aula e a disciplina se viu obrigada a dar conta do novo fenômeno. Entre as ciências humanas, a Geografia foi uma das que mais se ocuparam com os estudos sobre esse fenômeno, com forte produção acadêmica de geógrafos durante os anos 1990. A globalização impactou sobremaneira as diretrizes da Geografia e seu estilo de observar o mundo.

Um marco desse movimento na direção dos estudos internacionais no Brasil é o texto de Bertha Becker, em 1988, que reincorpora a geopolítica na discussão acadêmica, intitulado "A Geografia e o resgate da geopolítica", no qual lança as bases de parte do que seria discutido na década seguinte. De certa forma, Becker apresentou uma perspectiva "visionária" do momento presente; o

artigo escrito no final da década de 1980, guarda forte conexão com os dias atuais:

> Certamente o Estado não é a única unidade de poder, embora seja uma delas. E certamente, o poder não é determinado pela configuração das terras e mares e pela geografia dos lugares e, sim, por motivações e decisões humanas e pelas relações sociais. A questão tecnológica é a questão crucial e o enigma de nosso tempo. A Geopolítica torna-se incompreensível sem a consideração da moldagem do planeta pelo vetor científico-tecnológico moderno. Como se imbrica ele com as estruturas globais do poder? Como afeta a natureza e o destino do Estado? E como as estratégias espaciais são instrumento e condição das novas relações de poder? Por um lado, o domínio da tecnologia pelas corporações econômico-financeiras transnacionais põe em xeque o poder do Estado; por outro lado, ela revive a questão nacional relacionada à guerra, na medida em que há evidência da emergência de uma ordem mundial militarizada vinculada à decisão de gastos governamentais, dos Estados-Nação, com considerações estratégicas próprias não como atores isolados e, sim, como partes de um sistema interdependente de Estados-Nação. [...] as sociedades territorialmente localizadas perdem autonomia em face dos atores da escala mundial que agem segundo uma lógica global (BECKER, 1988, p. 101-102).

O conjunto de Estados, parte do sistema internacional contemporâneo (a outra são os organismos internacionais, e as corporações transnacionais), são organizados em territórios e delimitado por fronteiras, dois conceitos geográficos que lastreiam esse estudo; fronteira vista a partir da perspectiva ratzeliana como "franja periférica do território", portanto, nele contido. Nos

territórios, os Estados exercem sua soberania e assim convivem e, no limite, não obedecem à nenhuma instância máxima de poder (nem à ONU). Ou seja, no âmbito externo às fronteiras estatais não existe uma instância que detenha o monopólio do poder mundial, uma voz uníssona que se sobreponha ao sistema, tal qual advoga a teoria realista que se pauta por um mundo anárquico: "Uma teoria de política internacional deve explicar, por exemplo, porque a guerra se repete e indicar as condições que tornam a guerra mais ou menos provável" (WALTZ, 1979, p. 69). Não havendo essa entidade soberana de comando no sistema internacional, os Estados se veem compelidos a buscar uma coexistência pacífica. No entanto, quando não alcançada, se chega a indesejada guerra, fato considerado menos comum atualmente, mas, cuja Guerra Russo-ucraniana de 2022, contrariou a tendência. É esse dilema que levou a inúmeros estudos nas teorias das Relações Internacionais a respeito da compreensão do sistema, seja na perspectiva realista, seja na teoria da interdependência complexa, o neoliberalismo, para ficarmos apenas nas duas principais escolas.

Um dos caminhos possíveis para o estudo das relações internacionais é por meio do Estado territorial, perspectiva aberta por Ratzel. A atual concepção de Estado moderno tem origem entre os séculos XVI e XVII e seu local de florescimento é a Europa quando surgem as primeiras experiências estatais que representavam um povo específico ou um conjunto de povos sob o mesmo soberano e sobre um território delimitado. Uma longeva crise da economia e da sociedade europeias ao longo dos séculos XIV e XV delimitaram as dificuldades do modo de produção feudal no último período da era medieval oferecendo as condições para uma reviravolta histórica, como acentua o historiador marxista Perry Anderson (1985).

Esses novos atores estatais passam a manter contato entre si aumentando suas relações. Em 1648 ocorre evento decisivo para a história do Estado moderno: a assinatura de Tratado de Westphália

(ou, a Paz de Westphália), dando início ao sistema interestatal que surgia a partir dali, simultaneamente ao enfraquecimento da igreja e de vastos impérios. Uma nova configuração espacial do poder político se organizava na Europa e que posteriormente se alastraria para outras partes do mundo. Era o Estado territorial que mais tarde seria teorizado por Friedrich Ratzel quem ganhava corpo, um novo tipo de Estado que substituía as experiências anteriores, o protótipo do Estado moderno e que a partir dali demarcaria seus limites, estabelecendo franjas fronteiriças aos seus domínios: um Estado, um povo, um território e um governo conformavam a nova realidade política a partir do século XVII. Popularmente isso passou a ser chamado de "país".

Após os episódios de Westphália, o Estado se consolidaria na Revolução Francesa já como Estado-nação. No entanto, sob a perspectiva de Hobsbawm, a nação não é a razão de ser do Estado, mas sim, o oposto: são os Estados quem contém as nações (HOBSBAWM, 1991). Torna-se, o Estado, o corpo político máximo de uma sociedade, a base de qualquer organização social e atualmente quase a totalidade das sociedades está organizada em torno de um Estado. Por sua vez, em consonância com a afirmação de Aron (2002), Estados são unidades políticas, territoriais e autônomas que congregam praticamente todos os oito bilhões de habitantes do mundo contemporâneo (UNITED NATIONS, 2022). O Estado tem o monopólio do poder político no âmbito interno de suas fronteiras, pois é a autoridade máxima de uma entidade soberana, mas o mesmo não se pode dizer quando saímos do âmbito doméstico para o internacional.

É essa configuração de Estados e de poder que seria questionada a partir do advento da corrente neoliberal das relações Internacionais (ou interdependência complexa); questionada, mas não necessariamente revista. Keohane e Nye Jr. são os principais interlocutores nessa escola teórica. Os autores não são signatários da

ideia do "fim do Estado", muito menos desmerecem a influência vigente do poder militar. Para eles, "no sistema político internacional, as unidades mais importantes são os Estados" (KEOHANE; NYE, 2012, p. 20) e apregoam uma recomposição global das relações internacionais em um novo momento marcado pela interdependência que não mais reconhece o Estado como ator absoluto do sistema internacional, mas, sim, um entre outros. A definição daquilo que os autores chamaram de "interdependência complexa" é razoavelmente simples se comparada à robustez da teoria política que traçaram. Logo na parte inicial de sua obra, explanam de maneira didática uma síntese do que apresentam na vasta proposta teórica:

> Vivemos em uma era de interdependência. Esta frase vaga, expressa uma visão mal compreendida, mas um sentimento generalizado de que a própria natureza da política mundial está mudando. O poder de nações – aquela velha pedra de toque de analistas e estadistas – tornou-se mais indescritível: "cálculos de poder são ainda mais delicados e enganosos do que em períodos anteriores". Quão profundas são as mudanças? [...] Em tal mundo, um modelo não pode explicar todas as situações. O segredo da compreensão está em saber qual abordagem ou combinação de abordagens podemos usar em uma análise, em uma situação. Na linguagem comum, dependência significa um estado de ser determinado ou significativamente afetado por forças externas. Interdependência, definida de forma mais simples, significa dependência. A interdependência na política mundial refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países (KEOHANE; NYE JR, 2013, p. 07).

Keohane e Nye Jr. apontaram um novo paradigma no debate teórico das relações internacionais como precursores daquele momento histórico em que se acentuava a interrelação global. Eles referiam-se ao estreitamento dos modelos de integração regional, da proliferação de organizações intergovernamentais e não governamentais, da dinâmica das transações financeiras internacionais, do fluxo de pessoas e mercadorias se sobrepondo às fronteiras nacionais cada vez mais porosas e tudo aquilo que caracterizava o advento de um mundo mais globalizado nos anos 1970, 1980, 1990. Os autores assumem uma interface entre as posições dos extremos liberais e tradicionais, reconhecendo que aquele período em que escreviam estava caracterizado por um híbrido entre continuidades e mudanças e nada garantia que uma maior interdependência poderia significar benefício mútuo entre as nações: "mudar para uma perspectiva igualmente simplista, por exemplo, em que a força militar é obsoleta e a interdependência econômica resulta benigna, é conduzir a outro erro igualmente grave, ainda que diferente" (KEOHANE; NYE JR, 2012, p. 18).

E o sistema internacional preconizado por Keohane e Nye Jr. e por tantos outros antes deles, segue nos dias atuais sendo a razão de intenso debate no seio da disciplina Teoria das Relações Internacionais. Inegável que a agenda internacional desse presente século XXI seja marcada por profunda interdependência dos atores do sistema e dos lugares; não reconhecer que toda e qualquer análise passa por considerar essa característica configura anacronismo, mas, como afirmam os próprios criadores dessa teoria, essa é uma das formas de se interpretar o mundo, não a única e nem necessariamente a correta: "um modelo não pode explicar todas as situações" (KEOHANE; NYE JR., 2012, p. 19).

Em que pese o fenômeno contemporâneo de uma interdependência entre os Estados e outros atores, o funcionamento do sistema internacional permanece com o protagonismo central do

Estado. Nesse sentido, velhos suportes estruturais, como a anarquia do sistema e o equilíbrio de poder seguem ditando a ordem da explicação da política internacional (MEARSHEIMER, 2007). Esse autor que denomina sua teoria como "realismo ofensivo", realiza tal leitura do sistema internacional porque advoga a tese de que Estados estão sempre em busca de poder: "poder é a moeda da política das grandes potências e é por ele que os Estados competem ... a estrutura do sistema internacional encoraja os Estados a buscarem hegemonia" (MEARSHEIMER, 2007, p. 28).

A convicção na desconfiança entre Estados presente nos estudos de Mearsheimer é fruto de sua fidelidade à teoria realista e à ofensividade que ele vê nos atores estatais. Para ele, os Estados estão condenados a competir devido à ausência de um poder central, uma autoridade eminente no sistema internacional que é pautado por uma anarquia internacional e que possa julgar os embates entre Estados potências. Nenhum Estado que cuide de sua autossobrevivência pode confiar que não será atacado por outro. A ordem vigente no sistema internacional visto por Mearsheimer é a da concorrência, não da solidariedade. Sob essa perspectiva, a ordem natural dos Estados é buscar ser o mais poderoso, ao menos em sua região e dessa forma afastar a possibilidade que outro Estado forte domine sua região.

Em estudo que visa oferecer um panorama do sistema internacional Font e Rufí (2006) propõem fazê-lo por meio da Geografia e da geopolítica. Com essa proposta anunciada, os autores realizam uma interpretação própria sobre teoria das relações internacionais, sobre o sistema internacional e sobre a noção de ordem mundial a partir do fim da Segunda Guerra. Preliminarmente, no entanto, dedicam-se a apresentar uma noção de Estado a partir da Geografia, partindo de uma prerrogativa de que essa ciência precisa apresentar sua própria interpretação de Estado.

Assim, para eles, o Estado configura-se como conceito polissêmico e, portanto, passível de distintas leituras e possibilidades:

> Estado é sem dúvida uma palavra polissêmica, e por isso um conceito que apresenta uma diversidade de interpretações. Há exemplos cotidianos do uso de seus múltiplos significados: para alguns é o sentido estritamente administrativo que conta; para outros, Estado é sinônimo de pátria ou território. De outro ponto de vista, exista quem o veja como um aparelho estritamente de repressão; e quem o aprecie, pelo contrário, pelo seu papel de garantidor da liberdade (FONT; RUFÍ, 2006, p. 99).

Dentro dessa visão, trabalham com quatro acepções básicas: o Estado como nação; o Estado como território; o Estado como ente administrativo; o Estado como poder (FONT; RUFÍ, 2006). Baseiam-se nos clássicos da teoria política para extrair seu conceito de Estado, especialmente os filósofos italianos Antonio Gramsci e Norberto Bobbio. Entendem que há ao menos cinco valores básicos e imprescindíveis que o Estado deve defender e garantir: ordem, segurança, liberdade, justiça e bem-estar.

É salutar o esforço dos autores visto que, em que pese todo o processo de construção teórica e epistemológica da Geografia como ciência, uma discussão própria sobre o conceito de Estado parece ter ficado ausente no âmbito da disciplina (exceção feita à Ratzel): a Geografia precisa realizar sua leitura própria de Estado, especialmente, pautada no conceito de território que a aproxima da noção de Estado territorial verificada nos estudos de Friedrich Ratzel.

Via de regra, a sociedade espera que o Estado cumpra sua função de assegurar a segurança interna e externa. Internamente, o Estado deve impor leis garantidoras da segurança para se evitar a barbárie. No plano exterior, vivemos em um mundo formado por Estados armados, portanto, sob risco de eventual ameaça externa. A maioria dos países apresenta comportamento pacífico e amigável no sentido de coexistência perante os demais, mas o passado e o presente estão repletos de exemplos no sentido oposto. Assim, o Estado é, em última instância, o garantidor para o exercício do poder interno e externo, logo, das fronteiras. Tal reflexão incide na análise do modelo empírico estudado nessa pesquisa, qual seja, a arquitetura de uma organização regional em defesa e segurança.

Portanto, o encadeamento organizacional desse trabalho inicia-se pela prerrogativa da Geografia como disciplina envolvida com assuntos e estudos internacionais pretendendo por meio de suas ferramentas, como a geopolítica, encaminhar a fundamentação teórica para aplicar em seguida ao alvo empírico. Contudo, entendemos, mesmo que de forma preliminar, uma breve revisão teórica sobre a geopolítica e sua conexão com as relações internacionais se faz necessário.

## GEOGRAFIA, GEOPOLÍTICA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Geografia nasce em grande parte como Geografia Política a partir dos trabalhos de Ratzel e sua teoria sobre o território no final do século XIX. Concomitantemente à morte de Ratzel, em 1904, no mesmo ano Halford Mackinder lançava seu clássico texto manifesto *The geographical pivot of history*, considerado por muitos como o primeiro texto de geopolítica da história, embora o termo só surgisse em seguida com Rudolph Kjellén. Além de lançar as bases da

geopolítica, de certa forma, ali Mackinder produzia um texto sobre a Geografia das relações internacionais (ou, para Lucian Ashworth, um texto de Geografia Política Internacional); ainda que quando escrevia não existisse o verbete *geopolítica* nem tampouco era difundida as *Relações Internacionais* que somente se constituiria como disciplina no ocaso da Primeira Guerra Mundial (1918).

Mackinder, de fato, foi pioneiro nos estudos de conflitos internacionais no século XX. A autenticidade de sua teoria e de seus conceitos ímpares, inicialmente com a área *pivô* (1904), depois com o *heartland* (1919), lhe assegurou lugar na história dos estudos internacionais; estudava as relações internacionais por meio de uma visão geográfica de estratégia territorial. No entanto, posteriormente, seus escritos estiveram relegados a um plano secundário, muito mais por uma percepção equivocada da comunidade acadêmica e dos estudiosos das relações internacionais ao associar a geopolítica exclusivamente à Escola de Munique. Demoraram em perceber que sua obra fora distorcida quando da analogia com a escola de geopolítica alemã que se apropriou de seus conceitos para colocar à disposição do nazismo: o fato de Karl Haushofer ter adaptado seus estudos para pôr a serviço do expansionismo de Hitler foi o responsável por isso. No prefácio da reedição de 1942 de *Democratic ideals and reality*, assim como na versão recentemente traduzida no Brasil, os prefaciadores, Erwin Rokke e George Eliot, lamentam esse episódio:

> Em 1939, uma nuvem caiu sobre o trabalho de Mackinder porque os nazistas haviam aplicado com sucesso alguns de seus princípios em suas marchas de conquista. Isso manchou a reputação de Mackinder. *Os Ideais democráticos* desapareceram dos currículos militares e faculdades civis no Ocidente. Em 1942, os planejadores estratégicos dos aliados, mais uma vez, reconheceram o valor do trabalho de Mackinder que

utilizaram na engenharia para derrotar a Alemanha (MACKINDER *apud* ROKKE, 1996, p. 15).

Nunca houve um exemplo secular melhor do demônio empregando escrituras para seu propósito do que Haushofer distorcendo os princípios de Mackinder, estabelecidos para a preservação da democracia, para servir aos nazistas (MACKINDER *apud* ELIOT, 2022, p. 50).

**Figura 1 – Mapa do pivot geográfico ao *Heartland***




Fonte: Mackinder (1904, p. 435).
Nota: Adaptação própria. Arte e digitalização: Tito Lívio Barcellos Pereira.

Mackinder ao lado de Ratzel, portanto, são os criadores da geopolítica. Geopolítica e Relações Internacionais se constituem essencialmente como campos disciplinares contidos em áreas de estudos específicos e abordadas pelas mais variadas ciências humanas, a primeira tem na Geografia e na Ciência Política as sistematizadoras de seu campo, enquanto as Relações Internacionais, surgem essencialmente do ventre da Ciência Política, como demonstrou Morgenthau. O filósofo germano-americano a tratou como um desdobramento daquilo que chamava *Ciência Política Internacional* e estabeleceu as bases da teoria realista do novo campo acadêmico emergente; o título do segundo capítulo de sua obra principal torna isso claro: *A ciência da Política Internacional* (2003). O autor, pioneiro na construção de uma teoria realista para as relações internacionais, desde o início considerou o novo campo de estudo, as Relações Internacionais, um intermédio entre a Ciência Política e o Direito atribuindo nesse interregno grande importância à diplomacia (2003).

No final do século XIX, em 1894, Ratzel lança *Geografia Política* influenciado pela situação territorial alemã em busca de unificação e de sua teoria do *lebensraun*, o "espaço vital" (RATZEL, 1990). Nem Ratzel, nem Mackinder posteriormente utilizam-se da expressão "geopolítica" que seria cunhada pelo germanófilo, Rudolf Kjéllen em 1904 (BACKHEUSER, 1942). O último trabalho acadêmico intelectual de Mackinder foi *The round world and the winning of the pace*, artigo publicado na Foreign Affairs em 1943 em que ratifica seu conceito de heartland que vinha sendo questionado e que ele fora categórico: "descrevi meu conceito de *heartland* e não hesito em dizer que ele hoje é mais válido e útil do que era há vinte ou quarenta anos" (MACKINDER, 1943, p. 603). Nesse artigo o geógrafo não usa a expressão "geopolítica" que já havia se tornado modismo há época. Aliás, trata-se de fato interessante: são outros autores sempre que ao comentar a obra de

Mackinder quem utilizam o termo e não o geógrafo que fora sua fonte inspiradora.

Mesmo atualmente há autores que demonstram incômodo com o uso excessivo e generalizado do termo *geopolítica* tornado comum nos últimos anos, o que não deixa de ser resultado da falta de consenso do significado da expressão. O estudioso da geopolítica que se dedique a buscar a origem e evolução do termo perceberá inúmeras definições elaboradas como fez Heinsfeld (2020) que listou 14 autores que definiram o termo de forma distinta.

Roseira (2015) busca resgatar a gênese da formação da Geopolítica para a partir desse segmento da Geografia estreitar os laços com as Relações Internacionais por meio daquilo que reconhece como uma sistematização "teórica sobre uma interpretação geográfica das relações entre Estado, poder e território" (ROSEIRA, 2015, p. 67). Para o autor, todo poder político está ligado a uma situação geográfica da nação ou do mundo internacional (ROSEIRA, 2015).

Num respeitável e inovador exercício intelectual, Senhoras (2015) empenha-se em produzir uma metodologia para aquilo que designou como "subcampo científico" da Geografia das Relações Internacionais, tornando claro nas maiúsculas da "nova disciplina" seu intento em sacramentar seu objeto na mesma direção que preteritamente explicamos existir entre Relações Internacionais, a disciplina e relações internacionais, o campo de estudo. O autor envereda-se na busca da validação científica e metodológica para a criação de um pretenso novo campo do conhecimento. Identifica a suposta nova disciplina a partir de uma "totalidade epistemológica abarcando a convergência da geografia econômica, política, jurídica e cultural, conhecida como estudos de Geografia das Relações Internacionais" (SENHORAS, 2015, p. 33). Nota-se a grafia da *geografia política* em minúsculo em contraponto à nova disciplina, grafada em maiúsculo o que denota uma opção metodológica. Em

sua perspectiva reconhece ainda dois neologismos menos usuais no campo epistemológico da Geografia: *geodireito* e *geocultura*. Trata-se de um contraponto à perspectiva trazida por Bertha Becker em 1988 em relação ao resgate da geopolítica como nova ferramenta geográfica. Afirma o autor:

> Com a redefinição do papel dos territórios nacionais e da compressão do tempo no processo de globalização, tem se observado que a primazia dos estudos geopolíticos perde destaque frente aos estudos geoeconômicos, geoculturais e de geodireito, que assumem importância crescente, ao desvelarem o caráter dinâmico das redes e fluxos logísticos, comerciais e humanos que não respeitam as fronteiras dos Estados (SENHORAS, 2015, p. 34).

Lê-se no trabalho do autor duas claras influências que na origem demonstram-se antagônicas: a tese do aniquilamento do espaço pelo tempo de David Harvey e o enaltecimento da perspectiva da teoria da interdependência complexa de Robert Keohane e Joseph Nye Jr., a primeira de perspectiva marxista e a segunda, liberal. Há de se reconhecer, contudo, o esforço acadêmico e pioneiro de Senhoras, mas, o que se observou no período citado pelo autor, foi um aumento dos estudos geopolíticos e não sua redução, como pode ser observado em levantamentos bibliográficos de periódicos nacionais e internacionais.

Na mesma perspectiva de transferir o objeto de estudo da Geografia Política para a Geografia das Relações Internacionais, afirma:

> O paradigma de explicação geográfica da realidade vem sofrendo críticas que têm provocado abalos nos

> seus fundamentos e na sua estrutura conceitual, bem como têm fragilizado o seu sistema de legitimações, pois parte da comunidade científica compartilha uma insatisfação para com o paradigma vigente o que gerou a procura de modelos alternativos de procedimento científico, onde a geografia das relações internacionais se insere (SENHORAS, 2015, p. 35).

É sabido que a ciência geográfica passou por longa crise acadêmica ao longo das décadas de 1970, 1980 e 1990, crise essa que motivou forte debate promovendo grande exercício intelectual e que levou ao enriquecimento teórico-metodológico naquilo que ficou conhecido como "a crise da Geografia". O resgate da geopolítica ocorreu nesse contexto que culminaria na reconfiguração geopolítica dos anos 1990 e do pós-Guerra Fria, concomitantemente ao processo de globalização quando a Geografia política passaria a se ocupar cada vez mais do temário das relações internacionais. Surgiria então, uma renovação do paradigma epistemológico geográfico que resgataria a própria perspectiva ratzeliana de Estado territorial, atualizando-a e recontextualizando-a num mundo marcado por inovações teóricas trazidas pela interdependência complexa, mas sem a mitigação do Estado como ator central do xadrez geopolítico mundial. As próprias matizes ambientais e da Geografia física se recompuseram numa absorção cada vez maior da sociedade nos estudos da natureza, sem falar na própria renovação da Geografia escolar com uma perspectiva cada vez mais dinâmica e próxima à realidade do alunado.

Não obstante essas nuances mais epistemológicas que metodológicas, concordamos com o autor quando insiste ser o campo internacional um objeto de estudo da Geografia:

> A transição do paradigma dominante conhecido como geopolítica ou geografia política para um paradigma emergente chamado de Geografia das Relações Internacionais implica em um contencioso de aceitação e negação que nem sempre se processará de maneira linear, mas antes se fará por meio de negociações acadêmicas através da cristalização de influências na comunidade científica (SENHORAS, 2015, p. 36).

Tendo como objeto de estudo o "poder mundial" em sua tese de livre-docência e que se converteria em livro, Martin (2018) tece considerações acerca da relação entre a Geografia e as Relações Internacionais, tendo a geopolítica como referencial teórico principal, já que o autor não faz questão de enveredar-se por uma diferenciação entre geopolítica e Geografia Política, ao contrário, trata-as como sinônimos. O autor que se dedica a apresentar uma nova tese de inserção mundial do Brasil por meio das relações sul-sul (o "meridionalismo"), produz, preliminarmente, uma breve discussão sobre a contemporaneidade do surgimento das disciplinas Geopolítica e Relações Internacionais, a primeira a partir dos trabalhos de Ratzel, a segunda como produto dos Acordos de Paris em 1919 no esteio do término da Grande Guerra.

Martin (2018) afirma que a disciplina de Relações Internacionais ficou restrita à escola anglo-saxônica e só recentemente apresentou uma expansão no mundo e no Brasil. De fato, é o que se passou. Acrescentamos que como campo do conhecimento, os trabalhos de Carr (2001) Morgenthau (2003) e Aron (2002) se deram na metade do século passado dinamizando e potencializando muito o desenvolvimento dessa área pela via do realismo. Martin entende as relações internacionais a partir do paralelo que faz com as outras ditas categorias, geopolítica e

imperialismo. Assim os três conceitos na visão do autor constituem uma tríade para compreensão do poder mundial:

> A geopolítica, as relações internacionais e o imperialismo, foram tornando-se pouco a pouco discursos autônomos, isto é, espécies de substâncias autorreferidas, o que afastou ainda mais o fenômeno, da reflexão sobre ele. Num esforço de síntese, podemos assim concluir que as narrativas da geopolítica, do imperialismo, e das relações internacionais, expressam respectivamente as condições do pré-guerra, da guerra, e o projeto dominante para a reconstrução do mundo do pós-guerra (MARTIN, 2018, p. 22).

Os autores supracitados de alguma forma esboçaram estudos com viés epistemológico buscando produzir um estreitamento entre os campos da Geografia e Relações Internacionais. Uma ferramenta importante para contribuir com essa intersecção é a geopolítica que, apesar de controvérsias conceituais, também pode ser entendida como uma disciplina no entreposto entre as duas áreas e detalhada na seção a seguir.

## GEOPOLÍTICA COMO CAMPO DISCIPLINAR

Disciplina, ciência, doutrina, campo de estudo, instrumento, o que seria a geopolítica? Eis uma demanda longe do consenso; seu *status* é dos mais controversos nas ciências humanas. Por muitos utilizado, o termo é multifacetado, guardado de uma conotação de forte subjetividade interpretativa e acompanhada por um aspecto polivalente de visões. Na origem um neologismo; não há

consonância sobre sua aura de cientificidade e poucos a consideram como um ramo autônomo do conhecimento. Na essência trata-se de termo criado por Rudolf Kjellén oriundo da somatória do sufixo *política* e do prefixo *geo*. Aliás, diga-se, em sua obra capital não foi apenas a *geopolítica* que surgiu como neologismo derivado do sufixo *política*, mas um dentre tantos: demopolítica, ecopolítica, sociopolítica, cratopolítica, topolítica, morfopolítica, fisiopolítica, aparecem na obra do jurista sueco e que foi também professor de Geografia. Não é difícil perceber que o verbete "política" pode dar vazão a inúmeros neologismos que a reverte em sufixo. Contudo, o campo de estudo em que se converteu a geopolítica foi de tamanha vastidão que não são poucos os autores que tentam dar a ela status de cientificismo.

Disciplina, doutrina, ou campo do conhecimento, a geopolítica ganhou importância na academia a partir da penúltima década do século XX, quando deixou de ser um tema monopolizado pelas forças armadas, particularmente no Brasil e América Latina e Caribe. Rudolf Kjéllen ao criar o termo em 1904 entendeu a geopolítica em seu início como uma disciplina; certamente ele partiu para o conceito a partir de um conhecimento já produzido por Ratzel e sua Geografia Política de quem fora admirador (BACKHEUSER, 1942).

Além de ser um instrumento do Estado (mas não exclusivamente), a geopolítica, é, igualmente, uma disciplina acadêmica e isso por si só já lhe garante espaço nos debates científicos, embora não seja, propriamente, uma ciência. Isto requereria ampla discussão no campo da filosofia da ciência com diretriz epistêmica que foge ao propósito desse trabalho e em que cujo espaço dessa tese não lhe permite tamanha pretensão.

Para, Toledo (2018) falar sobre geopolítica implica levar em consideração múltiplos pontos de vista já que sua concepção é extremamente difusa e dotado de pouca clareza epistemológica.

Corroboramos em grande parte a perspectiva de autor sobre o tema em que entende residir no aspecto territorial a chave da compreensão daquilo que se busca definir como geopolítica:

> É necessário apontar que o fato de estabelecer uma definição exclusiva de geopolítica implica na redução de uma série de elementos que, de uma forma ou de outra, podem interferir na compreensão do processo ou fenômeno denominado geopolítico. Assim, há autores que estabelecem um predomínio do internacional sobre o nacional, outros enfatizam a qualidade geográfica do fenômeno sobre o entendimento político, enquanto outros ainda dão um valor especial aos processos econômicos, sociais e culturais como parte de uma compreensão geopolítica de um determinado evento. Mas sem prejuízo dos múltiplos pontos de vista que podem ser obtidos a partir de um mesmo conceito, a verdade é que um denominador comum pode ser visualizado em todas as definições, e que a geopolítica, apesar das variantes epistêmicas, inclui uma concepção territorial (TOLEDO, 2017, p. 169).

Um profundo e exaustivo estudo sobre a correlação Geografia Política - Geopolítica é, sem dúvida, o de Costa (1992). O trabalho derivou-se de sua tese de doutorado, convertida para livro, e, percorre extenso percurso metodológico. Para esse autor não pairam dúvidas: Geografia Política e geopolítica são conceitos distintos, um, uma ciência, o outro um meio. Partindo dos pressupostos de Albert Demangeon, esse, discípulo de Vidal de La Blache, corrobora o mestre francês na assertiva de que a geopolítica seria um "desvio científico" e que se deseja ser considerada como ciência deve "retornar à geografia política" (COSTA, 1992). Ou seja, permanecer como circunscrita à Geografia, a ciência no caso. Costa

afirma que ao longo de sua constituição, os geopolíticos nunca advogaram um caráter científico para ela nem tampouco esforçaram-se na busca de bases teórico-metodológicas para tal, caracterizando-se mais por um conjunto de técnicas ou arte.

> Demangeon entendia que a geografia política, esta sim uma ciência, interrompera-se na Alemanha com Ratzel, e a sua retomada só poderia efetivar-se com a dissolução (pela absorção) da geopolítica. Estava assim lançada a tese segundo a qual a geopolítica era um desvio (não científico) na evolução da geografia política, tese esta que seria fartamente repetida por todos os geógrafos e não-geógrafos que examinaram criticamente a história desse campo de estudos. Salvo raras exceções, como aqueles que aceitam a autojustificativa dos geopolíticos de que sua "arte" seria uma "disciplina das ciências políticas", tem sido demonstrado (mesmo nesse trabalho) que a tese do "desvio", formulada por Demangeon, é razoavelmente consistente (COSTA, 1992, p. 226).

Costa (1992) critica o geógrafo francês Yves Lacoste por ter optado pela nomenclatura "geopolítica" ao invés de geografia política para sua influente revista Herodote, segundo ele, por uma questão de "marketing." Reclama que desta feita, como outras obras que na verdade seriam de geografia política, mas são classificadas como sendo de geopolítica, teria levado a produzir uma confusão semântica no tema.

Por sua vez, Martin (2018), geógrafo da mesma geração de Costa, apresenta perspectiva diferente. Reconhece e enaltece a obra de Costa prestando respeitosa deferência e aponta como uma decisiva referência no campo de estudo da geopolítica, mas trata Geografia Política e Geopolítica como sinônimos, ambos verbetes

grafados em maiúsculo em seu texto que, diga-se, incorpora outro termo:

> Geografia Política e Geoestratégia são os outros nomes que se dá à Geopolítica. Dita dessa maneira, a frase poderá parecer uma provocação aos especialistas e pouco conseguirá acrescentar ao público leigo. No entanto, quando os noticiários apresentam qualquer chefe de governo ou chanceler justificando determinada decisão em política externa porque apoiada em razões geopolíticas ou geoestratégicas, tal ato imediatamente parece adquirir a aura de uma sentença científica, não dando margem a nenhuma contestação. [...] o adjetivo geopolítico pode vir a ser empregado também num sentido diametralmente oposto, isto é, visando exatamente desqualificar certas atitudes tomadas por um Estado e que pareçam desprezar quaisquer considerações de ordem moral ou a preservação de interesses mais amplos. [...] aceitemos o fato, por simples economia do nosso tempo, que nos noticiários televisivos se prefira a forma sincopada, mais popular da Geopolítica, do que a outra, mais extensa e que, portanto, demora mais a ser pronunciada (MARTIN, 2018, p. 31-33).

E reforça o alerta quanto ao debate sobre a diferenciação dos termos:

> De qualquer modo, os defensores do rótulo Geografia Política insistem em recordar que a própria obra seminal que inaugurou a disciplina nas universidades de Leipzig e Munique chamava-se Politische Geographie e não Geopolitik e, além disso, asseveram que só a primeira preserva uma postura científica

> diante do objeto, porque não engajada, ao passo que a segunda apenas representaria um disfarce ideológico para a estratégia expansionista do imperialismo alemão. [...] e a melhor obra de referência para tanto é inegavelmente Geografia Política e Geopolítica, do geógrafo brasileiro, Wanderley Messias da Costa (MARTIN, 2018, p. 33).

Historiador da geopolítica, Miyamoto (1995), entende a geopolítica como a formuladora da estratégia nacional de um país por meio dos fatores geográficos. Valendo-se de Clausewitz, afirma que ela deva ser pensada em última instância em termos de uma guerra. Tal qual outros autores, Miyamoto se esquiva da afirmação se a geopolítica traz ou não uma conotação científica, afirmando não ser esse o propósito de seu trabalho se limitando a dizer que carrega a ambivalência de situar-se entre ciência e doutrina. Mas não deixa de aproximar a geopolítica de uma conceituação:

> A geopolítica é, portanto, uma teoria de poder apoiada fundamentalmente no território e só tem valor, [...] se utilizar os fatores geográficos na formulação de uma política ... é tratada aqui como uma forma válida para se entender muito do que diz respeito não só à política doméstica, mas principalmente no que se refere às relações de poder no contexto mundial. Enquanto se detém exclusivamente em seus aspectos geográficos, visando à formulação de uma política estratégica, a geopolítica deve ser entendida como um meio válido para a análise política (MIYAMOTO, 1995, p. 14-16).

No entanto, no afã de buscar uma definição clara sobre geopolítica e na tentativa de diferenciá-la da Geografia Política, o autor afirma:

> Após conceituar a geopolítica vejamos algumas diferenças que ela apresenta em relação à geografia política. Muitas vezes costuma-se confundir o campo de atuação da geopolítica com o da geografia política. Ambas diferem, contudo, não só quanto ao seu objeto de investigação, mas também porque são ramos de áreas diferentes. A geografia política pertence ao campo da geografia, enquanto a geopolítica encontra-se intimamente vinculada à ciência política (MIYAMOTO, 1995, p. 23-24).

Em que pese a controversa afirmação, o autor vai buscar dentre os geógrafos, Ratzel e Mackinder, às raízes da geopolítica. Ademais, lança questionável assertiva:

> A geografia política, [...] apoia-se em observações estáticas dos fatores geográficos. Considera as fronteiras, os rios, as planícies e os planaltos como elementos componentes do meio físico, detendo-se na mera descrição desses fatores. Assim, a fronteira apenas demarca duas regiões, províncias ou estados [...]. A geografia política não se preocupa com a pressão que um Estado exerce sobre outro por meio de uma política de poder [...]. Da mesma forma, os rios e os vales, as planícies e os planaltos também não são considerados sob o ponto de vista estratégico. São vistos como elementos pertencentes à topografia e, da mesma forma que as fronteiras, servem apenas para estabelecer limites físicos. Convertem-se, portanto, em elementos estáticos, imóveis, e como tal,

> analisados sob a ótica da geografia e não da ciência política (MIYAMOTO, 1995, p. 24).

Lê-se nas entrelinhas que o autor pretende considerar ser a geopolítica dinâmica, enquanto a geografia política, estática. Considerar-se-á aqui, no entanto, tal afirmativa como um momento inicial em sua formação, mesmo porque, apesar de datado dos anos 1990, a obra é uma adaptação de sua dissertação de mestrado ainda dos anos 1980, tanto é que anos mais tarde, o autor se manifestava de maneira diferente em relação à Geografia:

> A geografia mantém conexões bastante estreitas com a política em todos os momentos da História. A constituição dos reinos e Estados não deixa margens a qualquer dúvida sobre esse fato. Por isso, autores mostram frequentemente os vínculos entre essas disciplinas, apontando como influenciam, de formas diferenciadas, dependendo de cada período histórico, as políticas domésticas e aquelas que dizem respeito as relações bilaterais e multilaterais.
>
> Procura-se apontar a importância dos fatores geográficos no processo histórico, como faz Hassinger. Para ele "a geografia não se restringe, frente à História, a um papel de servidora, desempenhando papel de fundo e de funções acessórias, mas sim que intervém com caráter estruturante nos dramas que se representam no cenário humano" (MIYAMOTO, 2014, p. 15).

Não são poucos os autores que demonstram certo desconforto com a pluralidade de interpretação que oferece o termo "geopolítica." Cabrera Toledo (2017) que produziu em anos recentes muitos estudos sobre a geopolítica, anota:

> A imprecisão e a amplitude da geopolítica, como um conceito utilizado quase que de forma indiscriminada para explicar fenômenos conflituosos, tem raízes epistemológicas e teóricas. Nesse plano, a conceituação da geopolítica pode ter uma interpretação tanto da ótica da geografia, quanto da ciência política, dos estudos internacionais e de suas diferentes ramificações disciplinares. Portanto, é possível falar de geopolítica, levando em consideração múltiplos pontos de vista. E exposto a isso se acrescenta que a concepção teórica da geopolítica é difusa, geralmente associando-se equivocadamente a uma perspectiva realista, deixa uma visão enviesada sobre seus postulados e formas de explicar os fenômenos (TOLEDO, 2017, p. 166-167).

Myamoto (2014) vai em direção similar:

> Sem qualquer pudor, a geopolítica tem sido utilizada de forma indiscriminada para designar situações bastante diversas. Tornou-se comum inserir a palavra geopolítica para se referir a qualquer acontecimento ou assunto. Isso se verifica tanto por parte do meio acadêmico, quanto pelos meios de comunicação de massa (jornais, rádios, televisão, internet etc.).
>
> Geopolítica do café, geopolítica do verde, geopolítica do futebol, geopolítica da arte, geopolítica da cultura, geopolítica da saúde, geopolítica do desenvolvimento, geopolítica do voto, geopolítica das eleições, geopolítica da habitação, geopolítica da internet, geopolítica do crime, geopolítica do tráfico são apenas algumas das centenas de exemplos que podem ser lembrados e que se converteram em termos explicativos para designar o "estado da arte" ou o estágio em que se encontra determinada área ou tema (MIYAMOTO, 2014, p. 11).

Igualmente nessa linha da contestação de tal imprecisão, Vesentini (2000) registra:

> A partir do final da década de 1980, devido às mudanças radicais no mapa-múndi, a palavra *geopolítica* tornou-se moda. Hoje ela é usada, em alguns meios, para se referir a praticamente todas as discussões políticas e econômicas internacionais – os encontros relativos ao meio ambiente global, as reuniões da OMC ou do FMI e os protestos contra eles [...] – algo que evidentemente torna essa palavra desprovida de qualquer significado preciso (VESENTINI, 2000, p. 10).

No entanto, essa aferição diagnosticada pelo autor pode ter se acentuado após as transformações dos anos 1990, mas ela não é recente. Somadas às citações anteriores de autores contemporâneos e para demonstrar que tal "contenda" acadêmica não é recente, acrescentamos o mesmo incômodo quanto à fugacidade da precisão do vocábulo há muito mencionada por um estudioso ainda da metade do século passado:

> O vocábulo "Geopolítica" é um desses neologismos que, nos últimos tempos alcançaram certo prestígio, talvez exagerado, tornando-se a palavra da moda. Exaltada por uns, como chave dos problemas mais complexos da política internacional, detestada por outros, como um produto perverso do nazismo, a Geopolítica é frequentemente deturpada e suas várias definições são geralmente confusas prestando-se a equívocos (GUIMARÃES, 1959, p. 103).

Desde o resgate da geopolítica como um recurso de análise da Geografia, intenso debate em relação ao conceito tomou conta da comunidade acadêmica sobre a forma e uso da nomenclatura, debate esse não unânime e nem tampouco esgotado. Seriam a Geografia Política e geopolítica sinônimos? A geopolítica configura-se como um campo autônomo do conhecimento? Ou seria a geopolítica um objeto de análise da Geografia e da Ciência Política, essas, sim, ciências? Questões essenciais da Geografia e que ao invés de tornar-se um incômodo, ao contrário, enriqueceu o caráter científico da disciplina. A verdade é que a fronteira entre geopolítica, Geografia e Geografia Política é muito tênue e os verbetes se interagem, se confundem e muitas vezes tornam-se indissociáveis e de difícil explanação sobre as diferenças, em que pesem os inúmeros estudos sobre o assunto. E um estudo de Geografia sobre a temática internacional e regional como ora pretendemos realizar, passa inequivocamente por essa discussão; omiti-la seria um erro.

A essas passagens e autores brevemente arrolados, poderíamos acrescentar ainda tantos outros que se debruçaram em tentativas de definir "geopolítica", sem, contudo, chegar a um consenso. No entanto, o estudo se direcionaria para outra vertente, não menos interessante, é verdade, mas que fugiria ao escopo principal da pesquisa. Para além das diversas leituras, essa obra, igualmente, apresenta sua interpretação de geopolítica, obviamente, que sem a mínima pretensão em se sobrepor às demais, ao contrário, respeitando e aceitando as anteriormente concebidas. Assim, em uma definição compacta, entendemos a geopolítica como a leitura geográfica para uma estratégia territorial com finalidade política para o exercício do poder. Portanto, simultaneamente, um instrumento teórico e prático conduzido por atores políticos.

Tal perspectiva foi empreendida inicialmente a partir de dois geógrafos contemporâneos, quase que concomitantemente e em países distintos: Friedrich Ratzel (1844-1904) na Alemanha e

Halford Mackinder (1861-1947) na Inglaterra. Apesar de não utilizarem a nomenclatura traçaram os primeiros passos da geopolítica influenciando em seguida os responsáveis por sistematizarem o novo campo que surgia, assim como a própria expressão, como Rudolf Kjellén e Karl Haushofer. Convertida posteriormente na universidade em uma disciplina acadêmica, passou a auxiliar a compreensão da política internacional e é essa disciplina quem norteia grande parte desse capítulo que ora encerramos e teve como propósito justificar a Geografia no campo das ciências voltadas ao estudo da conjuntura internacional. Nas próximas páginas desse trabalho o conceito de geopolítica partirá dessa prerrogativa: como sinônimo de estratégia territorial com finalidade política.

# CAPÍTULO 2

*Defesa e Segurança Internacional*

# DEFESA E SEGURANÇA INTERNACIONAL

O presente capítulo aborda o tema da defesa regional e segurança internacional como parâmetro para subsidiar a compreensão da formação das organizações de cooperação em defesa regional no mundo. Para isso, preliminarmente, se atém ao binômio *defesa – segurança*, conceitos próximos, porém distintos e que devem ser mais bem balizados a partir de um terceiro termo: *ameaça*. Tratados muitas vezes como sinônimos no cotidiano não científico, no âmbito acadêmico o rigor exige que se pontue tais diferenças, mesmo que sutis e por vezes não consensuais.

Igualmente importante para compreensão da pesquisa é abordar eventos políticos que impactaram a segurança internacional assim como o contexto político que implicou na criação de organizações regionais de defesa, seja no momento presente ou num passado mais remoto. O surgimento de organizações internacionais e regionais em defesa e segurança obedeceram às respectivas contingências históricas que serão tratadas, logo, temos alguns marcos temporais e paradigmáticos como a Guerra Fria, o pós-Guerra Fria, o pós-11 de Setembro e mais recentemente a Guerra da Ucrânia, todos impactantes ao tema da segurança internacional e defesa regional. São momentos decisivos para a compreensão das relações internacionais e o tema deste livro.

Igualmente são abordados painéis como o organizado pela ONU em 2003 que contribuiu para a difusão do conceito de *novas ameaças* e que em parte passou a pautar importantes discussões sobre segurança internacional e regional a partir de um novo conceito derivado desse contexto, o de segurança multidimensional.

## AMEAÇA, DEFESA, SEGURANÇA: REVISÃO DA LITERATURA

A razão da defesa de um Estado está na manutenção de sua sobrevivência e segurança. Por sua vez, isso se justifica diante da possibilidade de uma ameaça. Estudioso do assunto sobre segurança e defesa nacional, Wolfers (1952), afirma:

> O termo "segurança" cobre uma gama de objetivos tão ampla que políticas altamente divergentes podem ser interpretadas como políticas de segurança [...] Segurança aponta para algum grau de proteção de valores previamente adquiridos. Uma nação está segura na medida em que não corre o risco de ter que sacrificar valores fundamentais, se deseja evitar a guerra, e é capaz, se desafiada, de mantê-los pela vitória na guerra [...] a segurança, em um sentido objetivo, mede a ausência de ameaças aos valores adquiridos, em um sentido subjetivo, a ausência de medo de que os valores serão atacados (WOLFERS, 1952, p. 484-485).

Wolfers entende que paira um grau de indefinição sobre o sentido da expressão *segurança*: ela não tem o mesmo significado para todos quando a ouvem, ou seja, identifica certa imprecisão ao termo (WOLFERS, 1952). Contudo, no transcorrer de seus trabalhos o autor identifica a questão da segurança atrelada a riscos externos e às relações do poder mundial que se reconfigurava quando da época de sua produção teórica, acentuando-se as possibilidades de conflitos internacionais. O período em que elaborou suas teses esteve fortemente identificado com o prenúncio de uma Guerra Fria que se anunciava e, mesmo antes disso, pelos reflexos que o programa *New Deal* de Roosevelt impunha à reconstrução da economia e sociedade

estadunidense; o autor faz frequentemente referência a esse contexto. Num impasse semântico que ele identificara nos anos 1950 e que prossegue aos dias de hoje, afirma que "o termo "segurança" abrange extensa variedade de possibilidades políticas. Aponta que elaborar uma política de segurança significa preservar os valores de uma nação garantindo a ausência de ameaças que coloquem em risco tais valores. Para tal empreitada deve ter parâmetros para se evitar uma guerra e, se desafiada, deter condições para a esperada vitória. A segurança, assim, é maior ou menor de acordo com tal possibilidade. Ou seja, "a segurança, em um sentido objetivo afere a ausência de ameaças e em um sentido subjetivo, a ausência de medo e convicção de que tais valores foram atacados" (WOLFERS, 1952, p. 485). Alerta ainda para a sensibilidade sobre a noção do que venha a ser um "perigo", pois enquanto algumas nações têm a tendência a exagerar, outras tendem a minimizar a mesma situação, ou seja, a percepção de ameaça e a consequente segurança diferem de um Estado para outro.

Na mesma linha de uma preocupação semântica e partindo de Wolfers como referência, Saint-Pierre (2011), em estudos sobre ameaça, defesa e segurança, demonstra semelhante preocupação com tal rigor semântico e conceitual dos termos empregados, pois, segundo ele, conceitos, termos e teorias foram importados às relações internacionais sem o devido cuidado: "a principal virtude de um conceito é sua potencialidade analítica" (SAINT-PIERRE, 2011, p. 408). Para o autor, a ideia de segurança parte de um pressuposto de negação, qual seja, a não existência de uma ameaça, a não existência de um risco, logo, a percepção ou sensação de garantia; segurança, portanto, seria um estado de coisas. Já a ideia de defesa tem conotação de atividade que garanta a sensação de segurança (SAINT-PIERRE, 2008).

A tríade defesa, segurança, ameaça, perpassa a ideia de medo. A percepção de um estado de insegurança provoca a sensação

de temor. Por outro lado, a certeza de contarmos com um aparato técnico ou um conjunto de habilidades e destreza que nos aplaque o receio e em seu lugar faça brotar a sensação de estabilidade emocional de que a eventual ameaça não nos afetará, permite a sensação de segurança. Ou seja, segurança é a sensação, defesa a ação. Segurança tem uma conotação passiva, enquanto o senso de defesa, conotação ativa.

Ao nosso ver, cabe aqui uma analogia com temática pouco acadêmica, porém, pertinente nessas preliminares: a percepção de defesa e segurança contido nas artes marciais. Nessa esfera a designada "defesa pessoal" depende da capacidade de autoproteção do indivíduo, ou seja, defesa é a arte de evitar uma agressão do oponente, seja em um indivíduo, ou a um grupo de pessoas e segurança a sensação de garantia da integridade. Segurança é a sensação de estar protegido por meio de um arsenal de golpes apreendidos para colocar em prática em caso de extrema necessidade, um conjunto de habilidades emanadas pelo vigor físico. Desta feita, defesa é a estratégia pensada previamente e antecipar-se às intenções de seu adversário que não está acompanhado de boas intenções, enquanto segurança é o estado emocional de garantia de uma estabilidade perceptiva, a sensação de sentir-se protegido, a salvaguarda à uma eventual vulnerabilidade. O objetivo da "defesa pessoal" é evitar que um potencial adversário lhe cause danos físicos. Na defesa pessoal os artistas marciais sabem da importância da diplomacia para evitar que se chegue ao ponto extremo que é o confronto físico, cujas consequências podem ser imprevisíveis. O artista marcial sabe que a primeira etapa da defesa se encontra, inicialmente, em seu comportamento, segundo, em sua argumentação; evita-se um confronto fatal apenas com o diálogo bem encaminhado.

Há, portanto, também aqui uma tênue linha demarcando as expressões *defesa* e *segurança* na arte do confronto corporal e que

pode ser projetada para a questão de política de Estado. Segurança é um *status*, enquanto defesa é a capacidade técnica para o uso da força, o arsenal de manobras para garantir a primeira. Myamoto Musashi (1584-1645) foi provavelmente o mais conhecido samurai do Japão feudal, além de um teórico do combate marcial. Produziu obras que ensinavam inúmeras maneiras de se evitar o combate físico e a guerra na época das espadas, mas alertava: uma vez que o inimigo tomou a iniciativa e o confronto tornou-se inevitável, esperar torna-se um erro: nenhum passo mais atrás (MUSASHI, 2022). São instrumentos quase metafóricos que nos ajudam refletir sobre como estudiosos aplicam os conceitos defesa e segurança na política dos Estados.

Em estudo que pretende desenvolver uma revisão conceitual dos conceitos *defesa* e *segurança*, Medeiros Filho (2018) que utilizou seus estudos para também aplicar ao caso da defesa sul-americana realça e aprofunda a imprecisão dos termos:

> Os termos defesa e segurança não possuem definições precisas. [...] Numa abordagem tradicional, segurança se refere à manutenção da integridade física do território e à estabilidade dos governos, enquanto a defesa de uma nação corresponderia ao conjunto de esforços adotados pelo "poder nacional" para a negação de suas ameaças (MEDEIROS FILHO, 2018, p. 06).

Antes restrito especialmente a questões de Estado a expressão *segurança* ganhou novas perspectivas estendendo o sentido da expressão para assuntos como saúde, tráfico, segurança alimentar, dentre outros, produzindo um imbróglio conceitual e suas distintas conotações. Nesse contexto, Medeiros Filho (2018) reconhece quatro tendências para ressignificar a nomenclatura e para

se evitar o vazio conceitual do uso das expressões *segurança* e *defesa*.

A primeira tendência aproxima-se daquela discutida anteriormente em que segurança seria o estado de sensação, de tranquilidade diante de uma ameaça, enquanto defesa seria o conjunto de ações para se contrapor e vencer uma ameaça. A segunda tendência segundo o autor é tratar ambos os conceitos como sinônimos e dotados de indefinição, aparecendo em documentos governamentais, trabalhos acadêmicos e assuntos militares. A terceira tendência é aquilo que o autor denomina "tendência hifenizada" em que o Estado é sempre a referência, mas faz-se necessário uma especificação: segurança-nacional; segurança-ambiental; segurança-pública etc. (MEDEIROS FILHO, 2018). Nessa perspectiva segue-se a noção primeira de relacionar segurança à sensação e defesa à ação.

A quarta tendência apontada por Medeiros Filho aponta para uma perspectiva bastante usual. Trata-se daquela tendência em diferenciar os conceitos de defesa e segurança, atribuindo ao primeiro, assuntos de estratégia militar ligados às forças armadas e ao segundo, questões de segurança pública. À defesa caberia assuntos de resguardo do território e da soberania nacional e à segurança seria a força repressiva e policial de combate a ilícitos e crimes, especialmente em áreas urbanas, ou o que o autor designa como atuação do Estado para força da ordem (ações internas), e forças armadas (ações externas). Contudo, o próprio autor reconhece que diante das novas nuances da contemporaneidade, os limites para o emprego dessas duas forças tornam-se cada vez mais opacos (MEDEIROS FILHO, 2018).

Quase sempre por trás da elaboração de uma estrutura de defesa o que está em jogo na verdade é o ataque, ou seja, um não existe sem o outro. Nas múltiplas discussões acadêmicas acerca do tema "defesa e segurança" o teórico da guerra, Carl von Clausewitz

(1780-1831) talvez seja a premissa inicial, a fonte básica sobre o imprescindível assunto. Em sua obra maior, *Da guerra*, ele oferece um conceito inicial de defesa: "Qual o conceito de defesa? Aparar um golpe. Qual o seu traço característico? Aguardar o golpe." (CLAUSEWITZ, 1996, p. 417). Embora não apareça a expressão, está subentendido em Clausewitz que a defesa existe para conter uma ameaça, discussão que de resto mostra-se consensual dentre os teóricos do assunto.

Já o conceito de segurança tende a ser mais amplo e menos preciso, pois contempla a defesa (CARGNELUTTI, 1993): a defesa existe antes da segurança. No Dicionário de Segurança e Defesa (SAINT PIERRE; VITELLI, 2018) encontramos ao menos sete derivações do termo "segurança" e em cada um deles, outras tantas possibilidades de subdivisões. Portanto, longe do que possa parecer e dentro de um rigor acadêmico, embora próximos, os conceitos de defesa e segurança são complexos e oferecem profundo debate.

Sistemas de cooperação de defesa regional aproximam-se de uma dessas derivações: a de segurança coletiva. Segurança coletiva é o imediato contraponto à ideia de equilíbrio de poder discutido por Aron (2002) e Morgenthau (2003). Equilíbrio de poder parte da tese de que potências fortemente armadas se tornam imunes a ataques externos, enquanto a tese da segurança coletiva pressupõe cooperação e garantia de segurança entre os Estados membros na prevenção a ocorrência de conflitos que levem à violência armada entre eles (VITELLI, 2018).

A ideia inicial de defesa e segurança de um Estado está atrelada a possibilidade de que outro Estado o ataque comprometendo-lhe a soberania: eis a ameaça. Foi o que Mackinder sempre viu desde seus primeiros escritos, embora dentro de uma concepção geopolítica de valorização do *Heartland*: Mackinder temia a ameaça que o poder continental representava ao poder oceânico britânico. No fundo, sua preocupação era a perda da

hegemonia britânica e a ameaça sempre foi a Alemanha. A história tratou de lhe dar razão.

Deriva dessas inquietudes arroladas, a tese de que a preocupação inicial de um Estado é garantir inicialmente sua sobrevivência, tema recorrente nas Relações Internacionais. A ameaça é produto de um perigo concreto, da iminência de algo ocorrer ou ser protelado, mas efetivo: existe a intenção do ataque de outrem, de produzir danos reais ou fatais. É assim no cotidiano do Estado contemporâneo, é assim desde as primeiras premissas teóricas da guerra presente na arte da guerra de Sun Tzu: "à espera do inimigo potencial, ou seja, daquele que ainda não é adversário, mas que amanhã poderá sê-lo" (SUN TZU, 2003, p. 36).

Nesse contexto, convém discutir, igualmente, as chamadas novas ameaças ou, mais recentemente, *ameaças híbridas*, termos afins, que extrapolam àquelas que tradicionalmente deram o tom no debate das relações internacionais, as ameaças estatais. No novo contexto das *novas ameaças* que passaram a integrar o rol temático das relações internacionais estão o narcotráfico, o crime organizado nas mais variadas matizes (contrabando de armas, animais, flora, vidas humanas etc.), grupos guerrilheiros, paramilitares, terrorismo. Como consequência dessa nova etapa do debate sobre defesa e segurança despontou o conceito de *segurança multidimensional*, aplicado especialmente ao continente americano, uma leitura que extrapola a dimensão unicamente militar, pois tais ameaças são de natureza diversa e variam de acordo com o encaminhamento de cada governo a partir da identificação de questões específicas com consequentes implicações políticas e sociais em seu combate (DONADELLI, 2018).

Já a revisão da literatura sobre políticas de cooperação de defesa remete ao fórum global de segurança da ONU de 2003 e, antes deste, à Conferência de Helsinque em 1975, a "Conferência para Segurança e Cooperação na Europa (CSCE)" como referências

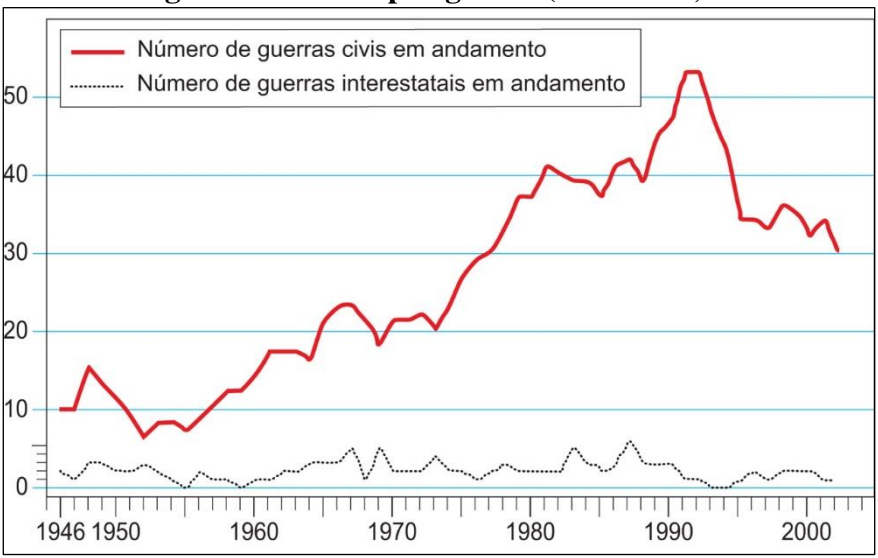
temporais. Esse último encontro reuniu 35 países durante a vigência da Guerra Fria: em plena corrida armamentista, países do bloco oriental e do bloco capitalista encontraram-se pela primeira vez para tratativas de paz e do futuro europeu, dando continuidade a uma iniciativa tomada em 1972. Foi uma conferência essencialmente europeia, mas os Estados Unidos foram convidados a participar. O principal produto desse encontro foi a criação da Organização para Cooperação e Segurança na Europa (OSCE), hoje composta por 57 países, altamente estruturada e atuante nas resoluções de conflitos internacionais (OSCE, 2022b).

Um marco institucional para o conceito de "novas ameaças", contudo, é 2003 quando da realização do painel das Nações Unidas, *A more secure world*: *our shared responsibility*, um fórum global para o enfrentamento das novas ameaças que contribuiu em grande parte para a revisão da noção de segurança e que resultou em um imenso compêndio de propostas sobre assuntos de defesa e segurança que de certa forma, redefiniu a discussão teórica sobre defesa e segurança. É sintomático que tal fórum de resoluções tenha ocorrido dois anos após os atentados do 11 de setembro de 2001. Nesse documento a ONU lista seis tipos de ameaças entre novas e tradicionais: "ameaça econômica e social: pobreza, doenças infecciosas e degradação ambiental; guerras entre Estados; guerras civis; armas nucleares, químicas, biológicas e radiológicas; terrorismo; crime organizado internacional" (UNITED NATIONS, 2004, p. 02)

Também nesse documento as Nações Unidas enfatizam que passados sessenta anos desde sua fundação, o novo mapa político que se erguera no novo século diferia bastante daquele de 1945 marcado pelo término da Segunda Guerra Mundial quando fora criado um ordenamento do sistema internacional: "vivemos num mundo de ameaças novas em mutação que não se poderiam prever quando a ONU foi fundada, em 1945" (NAÇÕES UNIDAS, 2004).

Um exemplo da transformação apontada pelo Relatório é a evolução ocorrida distintamente entre guerras estatais e guerras civis que no final da década de 1940, logo após a criação da ONU, eram mais próximas, mas, a partir da década de 1970, especialmente, tornaram-se bastante díspares com o aumento acentuado das guerras civis como mostra o Gráfico 1.

**Gráfico 1 – Guerras estatais e guerras civis no pós-guerra (1946-2002)**




Fonte: United Nations (2004, p. 11).
Nota: Arte e digitalização: Carlos José Takachi.

O organismo reforça no documento a proposta de se consolidar organizações regionais de defesa para atuar em conjunto com a ONU na busca de um mundo mais seguro, ou seja, considera ser importante a existência de organizações de cooperação de defesa regional para colaborar e atuar em parceria mais estruturada entre

essas e a ONU (UNITED NATIONS, 2004). Toda uma teia de reconfiguração para a defesa e segurança internacional é redesenhada a partir desse documento da ONU que reafirma a importância de uma segurança coletiva global e novos "desafios para prevenção de ameaças" (UNITED NATIONS, 2004, p. 21). A base, contudo, segue sendo o capítulo VII da Carta das Nações Unidas de 1945, sobre "ação em caso de ameaça à paz, ruptura da paz e agressão" referência maior sobre a temática da defesa e segurança, especificamente seu artigo 51 que diz:

> Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva, no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer momento, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais (NAÇÕES UNIDAS, 2017, p. 32).

Carter, Perry e Steinbrunner (2010) lançam novo paradigma ao conceito de segurança cooperativa nos anos 1990 para o período do pós-Guerra Fria, empreendendo nova leitura da noção de segurança na emergente correlação de poder que se configurava.

> O fim da Guerra Fria e a dissolução da União Soviética transformaram os principais problemas de

> segurança internacional. O medo de uma agressão maciça na Europa não pode mais servir como foco central para o planejamento de defesa entre as nações líderes. A dissolução do Pacto de Varsóvia e, finalmente, da União Soviética dissipou definitivamente essa preocupação tradicional. O problema de conter a agressão armada foi substituído nas nações do Leste e do Oeste por problemas urgentes de planejamento de defesa de caráter totalmente diferente (CARTER; PERRY; STEINBRUNNER, 2010, p. 01).

O fato novo é avançar de uma segurança coletiva para uma segurança cooperativa. A influência da nova leitura em defesa estabelecida pelos autores segue presente. Tornando-se referência a diversos estudos sobre cooperação regional em defesa e segurança a partir de então, os autores demarcam a partir do período do pós-Guerra Fria uma diferença substancial entre segurança coletiva e segurança cooperativa. Segundo eles,

> A segurança cooperativa difere da ideia tradicional de segurança coletiva. Segurança cooperativa é projetada para garantir que a agressão organizada não comece em grande escala. A segurança coletiva, no entanto, é um arranjo para impedir a agressão por meio de contra ameaças e derrotá-las se ocorrer (CARTER; PERRY; STEINBRUNNER, 2010, p. 08).

Segundo Carter, Perry e Steinbrunner (2010), a ideia contida em uma cooperação de segurança é a de prevenir guerras. E o caminho é evitar que uma possível agressão bem-sucedida seja viabilizada por um suposto agressor e dessa forma busca se evitar que os Estados ameaçados de uma determinada região façam contra-

ataques individualmente. A segurança cooperativa, portanto, move a prioridade central de um mero planejamento para a contenção efetiva de possíveis ameaças, ou seja, saímos de uma fase de preparação para a prevenção, dissuadindo dessa forma a agressão e deixando o provável agressor numa situação que lhe seja mais custosa uma eventual iniciativa agressiva. Nesse percurso, o potencial de inviabilizar o conflito militar, em especial o uso de armas nucleares, igualmente, é reduzido (CARTER; PERRY; STEINBRUNNER, 2010, p. 08).

Segurança cooperativa remete a uma perspectiva defensiva em oposição à ofensiva e simultaneamente encaminha uma discussão de contenção armamentista, especialmente ao combate às armas nucleares e químicas, estabelecendo uma teia mundial de restrição armamentista, sem, no entanto, desguarnecer a capacidade militar de organizações para que possam resistir a possíveis ameaças ou mesmo invasões territoriais. Lança força aos sistemas cooperativos militares em detrimento de arsenais individuais de países. Na perspectiva de Carter, Perry e Steinbrunner, a segurança cooperativa restringe a implantação de armas nucleares que só seriam permitidas para funções persuasivas. Isso seria possível por meio de um sistema internacional altamente transparente em que todos os sistemas militares seriam acordados cujas violações de tratados não possam ser ocultados; caso contrário entra em campo as sanções. Assim, incentivos positivos induziriam a operações militares consensuais e amplamente compartilhadas.

> Como devem ser estabelecidos por consentimento e não impostos por ameaças de força, os arranjos de segurança cooperativa devem ser baseados em premissas que possam ser amplamente aceitas como legítimas. Tais arranjos devem ser inclusivos no sentido que todos os países são elegíveis para a eles pertencerem, desde que em conformidade com as

> regras. De fato, o espírito de segurança cooperativa é garantir que todos os países se conformem ... e a construção de regras cuidadosas para garantir que possam ser julgadas como equitativas e de perspectiva universal (CARTER; PERRY; STEINBRUNNER, 2010, p. 09).

As ideias de Carter, Perry, Steinbrunner contribuíram para a revisão do conceito de segurança coletiva/cooperativa, particularmente, ao caso da Organização do Tratado do Atlântico Norte, OTAN, mas organizações de defesa vão além da conhecida entidade atlântica, embora, de fato, a mais poderosa. Nesse contexto, outro ponto que merece atenção são as organizações intergovernamentais. Considerar as organizações intergovernamentais e regionais é outro ponto importante para embasar a compreensão do funcionamento na esfera da defesa regional.

## ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E A COOPERAÇÃO REGIONAL

O que são as organizações internacionais, também chamadas de Organizações Intergovernamentais (OIG)? E o que é uma cooperação regional? O tema encontra vasta discussão na Ciência Política e nas Relações Internacionais. Deutsch (1978) é uma das referências no assunto. Afirma que organizações internacionais são entidades específicas abertas a quase toda as nações existentes no mundo que congregam formulações de "regras e decisões sobre implementação de políticas" (DEUTSCH, 1978, p. 214). Com base na teoria funcionalista, afirma que essas organizações levam as nações e seus dirigentes a crerem que o mundo tem se tornado cada

vez mais integrado numa única comunidade global, tornando assim a guerra cada vez mais improvável. Contudo, em que pese a contribuição para difusão de tal crença, não deixa de revelar certa tibieza, pois o autor é cético sobre o sucesso desse propósito ao comparar teoria e prática dos eventos.

Merle (1981) identifica nas relações internacionais quatro atores principais: os Estados; as Organizações Intergovernamentais (OIG); as Organizações não governamentais (ONG); as corporações internacionais (que ele chama de "firmas"). Na verdade, o autor trata as Organizações não governamentais e as firmas internacionais como um único ator que ele denomina "forças transnacionais". Frisa que as Organizações Intergovernamentais são as próprias Organizações internacionais; apenas um esclarecimento semântico, segundo ele (MERLE, 1981). O autor ressalta que as organizações internacionais são um fato relativamente recente na história e identifica como a primeira delas a Comissão Central para Navegação do Reno, de 1815 (MERLE, 1981). Assim, as organizações internacionais são criadas e constituídas por Estados, ou seja, um conjunto de Estados que formam uma associação supranacional ao qual o sistema internacional lhe confere legitimidade. Para o autor, as organizações internacionais:

> Assumem, mais modestamente, uma função de legitimação [...] intervêm, ao acaso das circunstâncias, para validar situações de fato e conferir-lhes, se não uma legalidade, pelo menos uma legitimidade que as torna inatacáveis ou dificilmente atacáveis pelos membros da comunidade internacional. São [...] os agentes da Comunidade Internacional, autorizados a determinar o que é e o que não é compatível com as normas da consciência universal [...] tanto pode servir para consolidar os dados fundamentais do sistema internacional, quanto

> para validar as mudanças surgidas em sua estrutura e sua configuração (MERLE, 1981, p. 270-271).

Essa inferência que Merle e Deutsch destacam às organizações internacionais é inquestionável no âmbito das relações internacionais desde ao menos a segunda metade do século passado; existem as mais variadas formas de organizações intergovernamentais e, em grande parte, elas têm ditado o andamento da agenda internacional ou, como afirma Merle, validam e legitimam as ocorrências. Por exemplo: a criação do Sudão do Sul, o país mais recente do mundo e que passou a ser o 193° Estado da ONU, só foi efetivamente consolidado quando reconhecido e aceito por aquela que é a mais importante organização internacional. O que é passível de discussão não é a importância que essas organizações assumiram perante o contexto internacional, mas, sim, se se constituem como ator autônomo nas relações internacionais ou formam uma composição única somada ao próprio Estado, já que essas entidades são, na verdade, um conjunto de Estados. No limite, organizações internacionais defendem interesses de Estados.

As organizações intergovernamentais, (ou organizações internacionais) congregam sempre no mínimo dois Estados e são regidas por tratados e acordos. São entidades que se organizam nas mais variadas instâncias de coexistência no sistema internacional; na área econômica, política, social, saúde, ambiental, acadêmica e, inclusive, defesa e segurança. Trazem sempre implícito a perspectiva da integração de ideias e propósitos com finalidade colaborativa. À medida que a globalização se acentuou, e não há um consenso de quando esse processo se iniciou, mas a maioria dos autores convergem para o pós-guerra, em especial os anos 1990, a proliferação das organizações internacionais acompanhou o mesmo ritmo, tornando-as cada vez mais presente nas decisões internacionais de um mundo interdependente.

Para Herz e Hoffman (2004), elas representam a forma mais institucionalizada para o encaminhamento da cooperação internacional, representando um dos principais mecanismos de estabilidade do sistema internacional (HERZ; HOFFMAN, 2004). Para as autoras, configurou-se nos últimos anos uma verdadeira rede de interconexão pautada por essas organizações que passaram a produzir uma "governança global." São as responsáveis por criar e gerir,

> Normas, regras, leis, procedimentos para a resolução de disputas, ajuda humanitária, utilização de força militar, programas de assistência ao desenvolvimento, mecanismos para coletar informações são algumas das práticas que produzem a governança global. O caráter permanente das OIGs as diferencia de outras formas de cooperação internacional com um nível mais baixo de institucionalização. As organizações internacionais são constituídas por aparatos burocráticos, têm orçamento e estão alojadas em prédios (HERZ; HOFFMAN, 2004, p. 10).

Devido ao protagonismo que essas OIGs passaram a ter nas últimas décadas elas tornaram-se cada vez mais numerosas. No entanto, e como ressalta Merle (1981), elas se converteram em uma imensa diversidade de atuação. Apesar de se classificarem na mesma nomenclatura, qual seja, OIGs, o objetivo e campo específico de atuação de cada uma delas divergem muito. Exemplo são os casos da Organização Mundial da Saúde (OMS) ou Organização Internacional do Trabalho (OIT) com atuações mais próximas à área social, ou do próprio Fundo Monetário Internacional (FMI) na área de gestão monetária dos países membros e ainda da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), uma organização militar na

área da defesa. Como se vê, áreas bastante díspares. Por isso, muitas vezes parece ecoar certa divergência no ambiente acadêmico quanto ao termo empregado, se *organização*, *organismo* ou termos similares, como *entidade*, *associação*, *bloco*, *comunidade* etc. Nessa trabalho em que o assunto *Organizações Intergovernamentais* fora trazido, mas de forma periférica e propósito bem estabelecido, qual seja, cooperação em defesa e segurança, optamos pelo termo *organização* ao tratarmos do objeto empírico de nossa área de estudo (defesa e segurança), e transferimos o termo *organismo* para entidades com afinidades em outros segmentos como economia ou saúde, por exemplo, casos de FMI, Organização Mundial do Comércio, OMC, Banco Mundial, BIRD, OIT, OMS, dentre outras. Trata-se meramente de uma convenção para a pesquisa e não pretende encerrar a discussão semântica.

Dentre as Organizações intergovernamentais se encontram as organizações regionais de defesa e segurança, foco dessa pesquisa. Igualmente para tal demanda trazemos os estudos de Deutsch (1971) que entende que organizações regionais são o caminho para um mundo mais integrado. Não emprega propriamente o termo *cooperação* para as organizações plurinacionais e seus membros e sim *integração* que ele define como "um relacionamento entre partes componentes, no qual elas são mutuamente interdependentes" (DEUTSCH, 1971, p. 204). Entende o mundo como sistema e as organizações regionais como propriedades desse sistema na busca de uma "integração". Assim,

> Integrar significa compor um todo com partes, isto é, transformar unidades previamente separadas em componentes de um sistema coerente. A característica essencial de qualquer sistema, é um grau significativo de interdependência entre seus componentes, e interdependência entre componentes ou unidades consiste na probabilidade de que uma mudança em

> um deles produzirá uma mudança previsível nos demais (DEUTSCH, 1971, p. 204).

A perspectiva traçada pelo autor aborda severamente a noção de "integração política" e isso interessa ao tema discutido nesse trabalho, pois aproxima à ideia de poder: cooperação regional na esfera da defesa e segurança não deixa de estar atrelada à perspectiva de equilíbrio de poder, logo, da política. O próprio Deutsch aponta nessa direção e entende *poder* como "uma relação em que pelo menos um dos agentes é forçado a agir diversamente do que o faria" (DEUTSCH, 1971, p. 204). E o grande desafio de uma unidade regional que também é uma unidade política é o poder de coesão de seus membros à organização, a identidade e lealdade aos compromissos assumidos em conjunto. É essa lealdade que determinará a coesão e por fim o sucesso ou fracasso de uma organização regional, ou seja, uma tríade que compõe o destino da instituição: identidade, lealdade, coesão. Deutsch acrescenta ainda um quarto elemento: coerção.

Outra contribuição teórica do autor é o conceito de "comunidade de segurança" (DEUTSCH, 1971) e que se tornou importante nos estudos de Relações Internacionais. Deutsch reconhece dois tipos distintos de "comunidade": a amalgamada e as pluralística, a primeira de caráter mais intenso quanto à integração, a segunda, com menor rigor. O grande diferencial, vantagem e virtude da constituição de uma comunidade de segurança parece ser a improbabilidade de guerra entre as unidades políticas que a compõem, logo, o afastamento senão perpétuo, ao menos a longuíssimo prazo de crises. Ressalte-se, igualmente que, na visão do autor, a constituição de uma comunidade de segurança pressupõe o fortalecimento de poder regional: uma comunidade de segurança não apenas preserva a paz entre as unidades, como estabelece maior aquisição de poder.

## SEGURANÇA INTERNACIONAL

Segurança internacional é a forma pela qual Estados e as Organizações intergovernamentais organizam-se para combater ameaças e manter os Estados e as sociedades seguras, afastando a possibilidade de conflitos e suas trágicas consequências. Refere-se a um conjunto de ações para evitar a guerra em âmbito mundial e construir uma agenda de paz. É tema dos mais candentes nas Relações Internacionais, da qual, inclusive, tornou-se uma disciplina ou subárea (MUHAMMAD; RIYANTO, 2021). Tradicionalmente, tal caminho foi feito pela via militar e permeado por acordos e tratados, contudo, no mundo pós-Guerra Fria, outras dimensões da segurança surgiram em um mundo mais complexo, tais como a segurança humana, alimentar, ambiental, energética, dentre outras derivações. Diante da amplitude e complexidade do conceito, essa pesquisa dá destaque a visão tradicional, qual seja, aquela guiada pela relação entre Estados e organizações internacionais fortemente marcada pelo aspecto militar, sem deixar de considerar a importância da perspectiva da segurança multidimensional.

No entanto, em que pese essa contextualização, uma definição mais robusta exige trabalho mais amplo, pois o conceito sofreu uma reinterpretação nos últimos anos. Grosso modo, sua leitura pode ser posta em duas correntes: a tradicional e a moderna. Jeans (2007), afirma que apesar do conceito de segurança ter sido relacionado ao uso da força e das guerras entre Estados, desde os anos 1980 essa definição diminuta exclusivamente militar não responde mais ao mundo contemporâneo e é cada vez mais questionada. A autora refere-se às novas dimensões necessárias da agenda de segurança internacional que vai além da guerra como já mencionado e conclui dizendo que uma definição consensual sobre o conceito apresenta dificuldades, afirmando que nenhuma daquelas já apresentadas contempla uma concepção suficiente e unânime

(JEANS, 2007). A busca da paz deixou de ser consequência apenas da contenção de guerras.

No mesmo sentido apontam os estudos de Freire e Lopes para quem a noção de segurança internacional deve estar além da "dicotomia simplista entre paz e violência" (FREIRE; LOPES, 2009, p. 07). As autoras entendem que uma visão holística que supere a tradição militar de análise da segurança internacional deve guiar a abordagem do assunto para além do universo estatal e que inclua outras perspectivas de análise como a natureza e a sociedade.

O período da Guerra Fria foi de intenso debate sobre o tema e o mesmo ocorre no pós-Guerra Fria. Buzan e Waever afirmam que é incontestável que o fim da Guerra Fria produziu extraordinário impacto em todo o padrão de segurança internacional, especialmente o destacado papel do nível regional de segurança, tornando-se mais autônomo o papel dos atores regionais e sua proeminência na conjuntura internacional (BUZAN; WAEVER, 2003).

A segurança internacional vincula-se à ordem mundial vigente em um determinado período, lembrando que quem estabelece a ordem são as potências. O conceito de "ordem mundial" não é unânime entre os estudiosos das relações internacionais e por vezes ocorre mesmo sua negação. Nessa seção partiremos do princípio abordado por Font e Ruffi (2006) sobre a identificação dessa diversidade de interpretação, mas optando reconhecer que o termo deriva de ciclos hegemônicos em períodos identificáveis quase sempre pela imposição de força de uma ou poucas potências no sistema mundial; a ordem pode ser estabelecida por meio da coação ou do consenso, pela persuasão ou dissuasão (FONT; RUFFI, p. 2006). Logo, ordens mundiais são determinadas por períodos de hegemonia em momentos identificáveis na história e a relação entre

potências incide na paz e na guerra, consequentemente, na segurança global[5].

Contextualizamos a seguir as ordens internacionais recentes e que inferiram e inferem na segurança internacional.

## A Ordem da Guerra Fria

A ordem erigida após o término da Segunda Guerra Mundial reconfigurou a política internacional e estabeleceu um mundo contraposto em dois polos antagônicos construindo, então, uma ordem bipolar com duas potências que tornar-se-iam atômicas: Estados Unidos e União Soviética. Findava a aliança estabelecida em 1941 quando no auge da guerra, Estados Unidos, Reino Unido e União Soviética selaram acordo em nome de um inimigo comum, deixando suas diferenças de lado momentaneamente. Era uma aliança circunstancial que agora terminava.

E se começava uma nova ordem qual era a que findava? Aquela da multipolaridade instituída durante o período imperialista do século XIX. Era o fim de cinco séculos de hegemonia europeia; as potências europeias deixavam de ser protagonistas e tornar-se-iam a partir dali coadjuvantes no jogo geopolítico internacional. O término da Segunda Guerra Mundial é, portanto, um momento de ruptura, um marco histórico que delimitava o fim de uma era.

Duas históricas conferências anunciaram o fim dessa era e início de outra: Yalta em fevereiro de 1945 e Potsdam, julho do mesmo ano. Foi na Conferência de Potsdam, na Alemanha que o fim da Segunda Guerra seria evidenciado, porém já sob um tenso

[5] Font e Rufi (2006) vinculam a noção de ordem mundial à ideia de Pax britânica e Pax americana determinando o início do século XX como o momento de encerramento da primeira e início da segunda.

ambiente, bem diferente daquele que ocorrera na Cúpula na Criméia, quando tantos os Estados Unidos como o Reino Unido estavam dispostos a aceitarem as exigências territoriais de Josef Stálin em troca da presença da União Soviética na nascente Organização das Nações Unidas, uma obsessão para Roosevelt (SILVA, 2010). Mas em Potsdam, Roosevelt já havia falecido e o clima mudara rapidamente. A conferência decretava a divisão de uma Europa em duas partes e que foi se desenhando no transcorrer da Segunda Guerra: encaminhava-se a divisão do continente em dois blocos distintos e rivais, com o leste europeu sob domínio soviético, e a parte ocidental sob influência norte-americana. Fora Winston Churchill, em 1946 quem, com perspicácia, melhor descreveu aquele novo momento da história que se iniciava: *de Stettin, no Báltico, a Trieste, no Adriático, uma cortina de ferro desceu sobre o continente*. Anunciava-se a ordem bipolar antagônica entre capitalismo e socialismo, primeiro na Europa, depois no mundo e o jargão "cortina de ferro" criado pelo primeiro-ministro britânico projetava o novo momento (LOWE, 2011).

Ao longo da Segunda Guerra Mundial, simultaneamente à expulsão das tropas nazistas no flanco leste do continente, Stálin colocava suas tropas e quando se encerrou o conflito, grande parte da Europa Oriental já estava ocupada por tropas soviéticas. Na Conferência de Yalta, Stálin já deixara claro que não as retiraria assim como reivindicava a divisão da Alemanha e de Berlim após o desfecho da guerra. Tão logo a Alemanha se rendeu em maio de 1945, iniciou-se sua ocupação por tropas aliadas. A Alemanha seria dividida em quatro zonas de ocupação: soviética, norte-americana, britânica e francesa e o mesmo aconteceu à Berlim. As três porções dos aliados ocidentais converter-se-iam mais tarde em uma única unidade que em 1949 originou a República Federal Alemã. A União Soviética respondeu com a criação da República Democrática Alemã cinco meses depois. Em 1961 seria erguido o Muro de Berlim na porção soviética da cidade, ícone maior da Guerra Fria. Importante

frisar que apesar do encaminhamento de tal partilha ser discutido em Yalta, Potsdam não confirmou tal propósito; de certa forma, a ocupação e a posterior divisão da Alemanha enquanto ocorriam os julgamentos no Tribunal de Nuremberg se deram de forma anárquica e o país ficaria dividido até 1989. Toda essa reconfiguração do cenário mundial em um relativo curto período impactou a segurança internacional que passou a sofrer influência decisiva da nova conjuntura (GALLI, 1999).

A área adquirida pela União Soviética a oeste de suas fronteiras após o desfecho da Segunda Guerra equivalia a algo próximo a seiscentos mil quilômetros quadrados, incorporando territórios da Polônia, Lituânia, Letônia, Estônia, Romênia, Tchecoslováquia e Finlândia. Efetivamente a União Soviética estava readquirindo territórios perdidos durante a Primeira Guerra Mundial e que outrora pertencera ao Império Russo (CES, 2022).

Após Potsdam, ficara claro que os soviéticos avançariam a oeste e na perspectiva do ocidente era preciso bloquear esse avanço. Antes do término de 1947 todos os países do Leste europeu eram governados por partidos comunistas (LOWE, 2011). E foi exatamente em 1947 que foi anunciado o Plano Marshall que atendeu num primeiro momento Grécia e a Turquia e em seguida praticamente todo o continente. Estava claro que para além de uma ajuda efetiva financeira ao custo de US$ 13 bilhões em reconstrução aos países devastados pela guerra, o propósito principal do Plano era estancar a expansão comunista na Europa (SANTOS, 2018).

O Plano Marshal estava inserido em algo maior, uma ampla iniciativa do presidente Harry Truman, sucessor de Roosevelt e com tino mais ofensivo que seu antecessor. Em março de 1947 quando o novo cenário geopolítico do mundo ainda se assentava, Truman se dirigiu ao Congresso norte-americano e proferiu um duro discurso anunciando que os Estados Unidos estavam dispostos a defender o ocidente contra qualquer ameaça:

> Senhor Presidente, Senhor Orador, Membros do Congresso dos Estados Unidos:
>
> A gravidade da situação que o mundo enfrenta hoje exige que eu compareça perante essa sessão conjunta do Congresso. A política externa e a segurança nacional deste país estão envolvidas. [...] Os povos de vários países do mundo tiveram recentemente regimes totalitários impostos contra sua vontade. O governo dos Estados Unidos tem feito frequentes protestos contra a coerção e a intimidação em violação do Acordo de Yalta, na Polônia, Romênia e Bulgária. Devo também afirmar que em vários outros países houve acontecimentos semelhantes. [...] As sementes dos regimes totalitários são alimentadas pela miséria e pela carência. Elas se espalham e crescem no solo cruel da pobreza e da discórdia. Atingem seu pleno crescimento quando morre a esperança de um povo por uma vida melhor. Devemos manter a esperança viva. Os povos livres do mundo nos procuram em busca de apoio para manter suas liberdades. [...] Se vacilarmos em nossa liderança, podemos colocar em risco a paz do mundo – e certamente colocaremos em risco o bem-estar de nossa própria nação. Grandes responsabilidades foram colocadas sobre nós pelos rápidos eventos. Estou confiante de que o Congresso enfrentará essas responsabilidades de frente (TRUMAN, 1947).

Iniciava-se ali a Doutrina Truman, etapa mais ofensiva da política externa estadunidense, um outro ordenamento mundial marcado pela bipolaridade antagônica e que passou a ser designada como a "ordem da Guerra Fria"; pautou toda a conjuntura internacional e os principais eventos geopolíticos ocorridos entre 1945 e 1991. Truman prenunciava qual seria a postura dos Estados Unidos. Dentre tantas características e que alimentou inúmeras teses, livros, artigos, a Doutrina pressupunha uma ampla contenção ao

expansionismo soviético, expansionismo que segundo Hobsbawm nunca houve (HOBSBAWM, 2000).

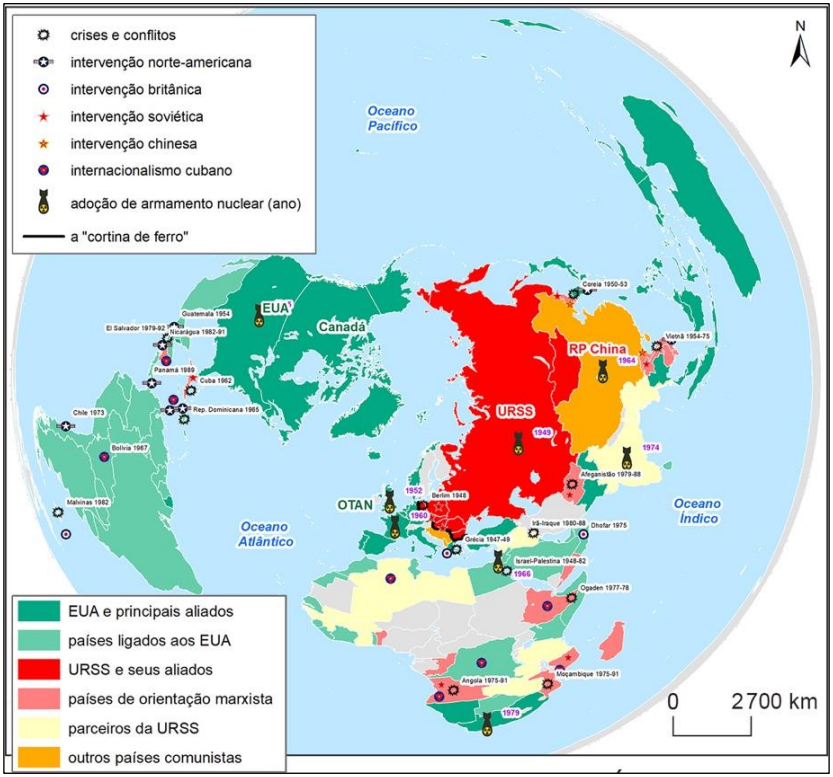
A Doutrina Truman foi o principal sustentáculo por anos da política externa dos Estados Unidos e a base de sua geopolítica que ancorava suas intervenções nos mais variados lugares; Vietnã, Coreia, América Central, Oriente Médio. O embate contra o comunismo era o mote para inúmeras intervenções realizadas pela potência.

O contexto geopolítico da ordem internacional da bipolaridade antagônica contou com um ingrediente indispensável em sua peculiaridade: a tecnologia disponibilizada à indústria bélica e que levou o conhecimento da fissão nuclear a serviço da guerra (SOUZA, 2016)[6] o resultado foi o surgimento da bomba atômica, encapsuladas em ogivas nucleares. Os Estados Unidos realizaram seu primeiro teste nuclear um dia antes da Conferência de Potsdam e aplicou no Japão um mês depois; a União Soviética cogitava atacar o Japão, pois tinha interesses territoriais na região, como as Ilhas Sakalinas, mas os Estados Unidos agiram antes. A detenção dessa tecnologia nuclear faria toda a diferença em prol dos Estados Unidos na balança de poder que se avizinhava, mas a União Soviética também adquiriu sua bomba atômica em agosto de 1949. A partir dali o que se viu foi a intimidação recíproca entre os dois adversários que simultaneamente passaram a persuadir aos demais países, alijados dessa disputa. Reino Unido, França e China posteriormente

[6] Para efeito de comparação sobre o novo artefato bélico que surgia, a bomba atômica é aferida em quiloton. Cada quiloton é equivalente à mil toneladas de dinamite e um milhão de quiloton equivale à um megaton. As bombas atômicas mais poderosas jamais foram utilizadas; cada uma delas alcança algumas dezenas de megaton (SOUZA, 2016). Se todas fossem (ou forem) utilizadas, significaria o fim da humanidade. Comparativamente, aquelas utilizadas em Hiroshima e Nagasaki em 1945, são, relativamente, modestas se comparadas às mais destruidoras.

também adquiriram suas bombas e mais tarde, Índia, Paquistão, Israel e Coreia do Norte.

**Figura 2 – A Guerra Fria e os blocos antagônicos**

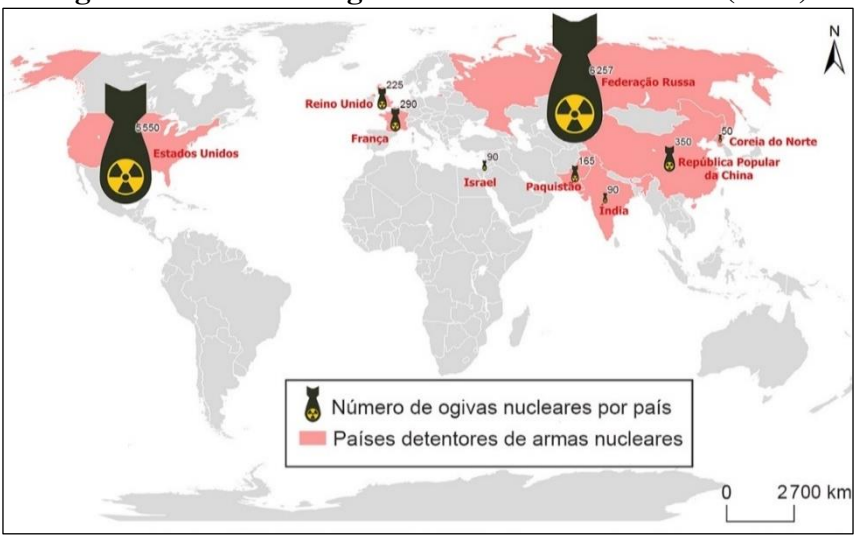



Fonte: Boniface; Védrine (2009).
Nota: Adaptação própria. Arte e digitalização: Tito Lívio Barcellos Pereira.

Iniciou-se desenfreada corrida armamentista com as duas potências investindo maciçamente no campo militar e com repercussão no desenvolvimento tecnológico na indústria da defesa e corrida aeroespacial. O arsenal de ogivas nucleares armazenado

pelas superpotências atômicas era e ainda é suficiente para o extermínio de diversas vezes a população do planeta. A segurança internacional era submetida à ordem instaurada. Novos jargões da política externa, igualmente, externavam a conjuntura do sistema internacional: o *holocausto nuclear*, fator temerário daquilo que ficou conhecido como *equilíbrio do terror* ou *mútua destruição assegurada*, do inglês *mutual assured destruction* (MAD), termos oriundos do período de confrontação entre Estados Unidos capitalista e União Soviética "comunista", instante da bipolaridade ideológica mais acirrada. O mapa e o quadro abaixo trazidos pelo Relatório SIPRI de 2023 refletem a realidade do clube atômico atual, mas tal cenário foi forjado no período anterior, com franca hegemonia das duas superpotências da Guerra Fria demonstrada ainda no mundo contemporâneo.

**Figura 3 – Inventário global das armas nucelares (2023)**




Fonte: SIPRI YEARBOO (2023, p. 12).
Nota: Adaptação própria. Arte e digitalização: Tito Lívio Barcellos Pereira.

**Tabela 1 – Arsenal Nuclear em 2023**

| FORÇAS NUCLEARES – 2023 | | | |
|---|---|---|---|
| PAÍS | ESTOQUE DE OGIVAS | | INVENTÁRIO TOTAL |
| | IMPLANTADO | TOTAL | |
| Estados Unidos | 1770 | 3708 | 5244 |
| Rússia | 1674 | 4489 | 5889 |
| Reino Unido | 120 | 225 | 225 |
| França | 280 | 290 | 290 |
| China | – | 410 | 410 |
| Índia | – | 164 | 164 |
| Paquistão | – | 170 | 170 |
| Coreia do Norte | – | 30 | 30 |
| Israel | – | 90 | 90 |
| **Total** | **3844** | **9576** | **12512** |

Fonte: SIPRI YEARBOOK (2023, p. 13).
Nota: Elaboração própria. Arte e digitalização: Tito Lívio Barcellos Pereira.

Não deixa de ser contraditório que o equilíbrio do terror adquirido por meio do acúmulo de ogivas nucleares principalmente das duas potências tenha se convertido exatamente no fator impeditivo de um confronto entre Estados Unidos e União Soviética. Esse é o entendimento de alguns estudiosos (WALTZ, 1979; HOBSNAWM, 2000). Foram ingredientes que compuseram o sistema internacional na Guerra Fria e que impactaram decisivamente a segurança internacional levando à constituição de blocos militares que evoluíram para organização de defesa, caso da OTAN. A temática da Guerra Fria está presente nos compêndios dos estudos internacionais e é assunto demasiadamente amplo e robusto para ser contemplado na íntegra dentro de uma seção de capítulo; seria pretensão descabida. Mas os pontos arrolados até aqui servem

de parâmetro ao que se pretende, ou seja, subsidiar a compreensão básica da segurança internacional no presente e passado recente e seus impactos na formação de organizações de defesa.

## O período pós-Guerra Fria

A Guerra Fria cessaria em 1991 após uma sucessão de eventos no período 1989-1991 que denunciava seu esgotamento: queda dos regimes pró-Moscou do Leste Europeu (1989-1991), Guerra dos Bálcãs e desintegração iugoslava (1991/1992); Revolução de Veludo (1989); Queda do Muro de Berlim (1989); Guerra do Golfo (1991), dentre outras turbulências geopolíticas que anunciavam um momento de rupturas internacionais e recrudescimento de conflitos territoriais de forte inspiração nacional. Mas foi o fim da União Soviética em 25 de dezembro de 1991 que encerrou o capítulo dessa ordem iniciada entre 1945 e 1947. O que temos hoje na conjuntura internacional são desdobramentos da Guerra Fria, por sua vez, um desdobramento da Segunda Guerra Mundial. O pós-Guerra Fria trouxe a propalada *Nova ordem mundial* que dentro de uma obscura teia de complexidade, traz como uma de suas principais características o fim da bipolaridade antagônica e o surgimento de uma difundida ordem econômica multipolar, bem distante de um consenso, diga-se. Tal reconfiguração incidiria decisivamente na segurança internacional e nas organizações de defesa.

No preâmbulo dessa nova ordem que surgia, mais precisamente em maio de 1992, um episódio particular praticamente selava a drástica transformação de trajetória mundial que vinha ocorrendo dentro de uma lógica desde 1945, apresentada diretamente ao Conselho de Segurança Nacional da Casa Branca, Estados Unidos. O documento intitulado *Defense Planning*

*Guidance* (Diretrizes para Planejamento de Defesa) dava o tom daquele momento que surgia:

> Esta Diretriz de Planejamento de Defesa trata fundamentalmente da nova situação criada a partir do colapso da União Soviética – a desintegração de um império interno e externo, como o descrédito do comunismo como uma ideologia com pretensões de influência global. O novo ambiente internacional também foi moldado pela vitória dos Estados Unidos e seus aliados na Coalizão referente a agressão iraquiana – o primeiro conflito pós-Guerra Fria foi um evento decisivo para a liderança global dos EUA. [...] Nossa fundamental posição estratégica e nossas escolhas são, portanto, bem diferentes daquelas que enfrentamos no passado. As políticas que adotarmos a partir dessa nova situação, definirão a direção da nação para o próximo século. Guiados por uma estratégia de defesa fundamentalmente nova, temos hoje uma atraente oportunidade de atender às nossas necessidades de defesa a um custo menor. Enquanto fazemos isso, não devemos desperdiçar a posição de segurança que alcançamos com grande sacrifício durante a Guerra Fria, nem eliminar nossa capacidade de moldar o futuro ambiente de segurança de maneira favorável a nós e àqueles que compartilham nossos valores (NATIONAL SECURITY COUNCIL, 1992 p. 01).

Não hesitando em exercer sua liderança como potência global única, ao menos momentaneamente, os Estados Unidos apresentavam sua nova perspectiva para a segurança internacional, porém em comunhão com um seleto conjunto de países aliados o que levou a um dos grandes intelectuais conservadores norte-americano a propor nova leitura para a ordem que se iniciava. Refutando a tese

de unipolaridade ou relativizando a de multipolaridade, Samuel Huntington, um dos principais ideólogos dos Estados Unidos há época afirmou em inovador artigo a tese da uni-multipolaridade, que de forma didática respondia àquela menos ameaçadora, porém conturbada ordem que se construía (HUNTINGTON, 2000). Outro influente pensador e contemporâneo de Huntington apresentava leitura um tanto diferente, entendendo, que não só os Estados Unidos assumiram uma hegemonia nunca vista, como decretava metaforicamente "o fim da história" (FUKUYAMA, 1989). Fukuyama deixa claro em seu texto que a tese original do "fim da história" não é sua, mas inspirada em Marx e principalmente, Hegel, pioneiros dessa teoria segundo ele. Contudo, enquanto Marx apontava que o fim da história poderia ser assinalado pela vitória do socialismo sobre o capitalismo, Fukuyama vai na direção diametralmente oposta sobre o que indicava aqueles anos iniciais da década de 1990. Para ele o triunfo do ocidente sobre o comunismo era um sinal que se atingira um esgotamento de alternativas e outras possibilidades em relação ao liberalismo, para ele, vitorioso e hegemônico a partir dali. Assim decretava a vitória do ocidente:

> O que podemos estar testemunhando não é apenas o fim da Guerra Fria, ou a passagem para um determinado período da história do pós-guerra, mas o fim da história como tal: ou seja, o ponto final da evolução ideológica da humanidade e a universalização da democracia liberal ocidental como forma final de governo humano. Isso não é dizer que não haverá mais eventos para preencher as páginas dos resumos anuais da revista de relações internacionais *Foreign Affair*, pois a vitória do liberalismo ocorreu principalmente no campo das ideias ou consciência e ainda está incompleto no mundo material. Mas há razões poderosas para

> acreditar que será esse ideal que governará o mundo material a longo prazo (FUKUYAMA, 1989, p. 02).

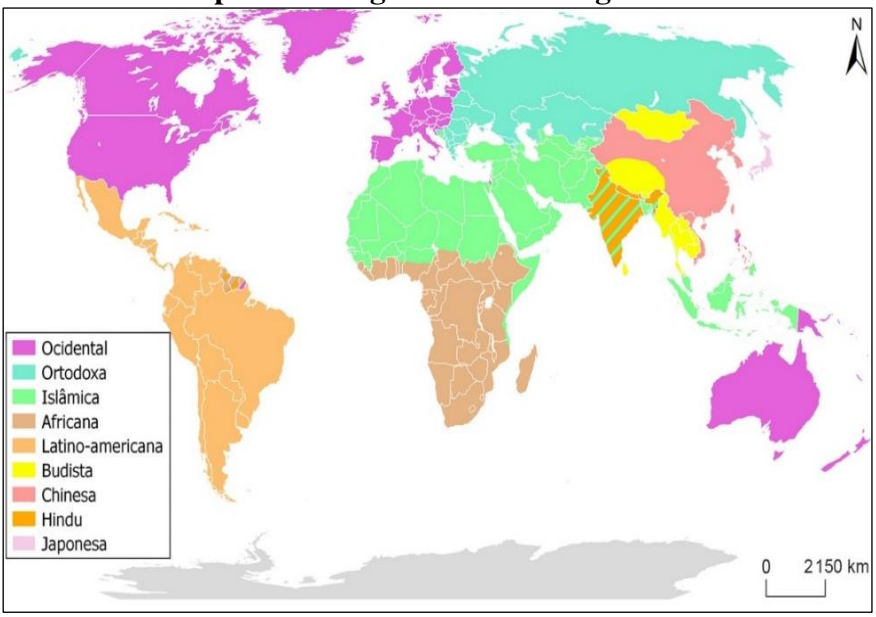
Obviamente que não faltaram críticas em múltiplos e longos artigos refutando a tese fatalista de Fukuyama. Para citar apenas um dentre tantos críticos à sua proposta de interpretação de mundo, Eric Hobsbawm escreveu sobre ele: "Quando caiu o muro de Berlim, um americano incauto anunciou o fim da história. Evito, portanto, usar uma expressão tão claramente desacreditada" (HOBSBAWM, 2007: 36). Contudo, embora muito longe da unanimidade, é inegável que a partir dali o cientista político liberal norte-americano tornava-se uma das vozes mais influentes na análise internacional, mesmo nos dias de hoje em que escreve eventualmente na mesma Foreign Affairs que ironizou. A partir de seu primeiro artigo escrito ainda antes do fim da União Soviética, em 1989, outros textos derivados da mesma tese sobre o Fim da história foram reescritos por Fukuyama.

Naquele período de assentamento da ordem que se configurava, de incertezas, ou o que Ignácio Ramonet chamou de "civilização do caos" (RAMONET, 1996), além da tese da uni-multipolaridade, Samuel Huntington apresentou outra polêmica proposta de interpretação da humanidade e das relações internacionais com sua tese do *Choque de civilizações* (HUNTINGTON, 1997). Nessa leitura da humanidade por alguns considerada, inclusive, racista, o autor afirma que as culturas identificadas em algumas civilizações seriam as causadoras dos conflitos e choques no plano internacional. A tese de Huntington se originou num artigo escrito por ele à revista Foreign Affairs, em 1993, quando apresentou suas ideias. Segundo a revista esse foi o artigo que provocou os mais calorosos debates e discussões em cinquenta anos de publicação. Era sintomático do período do pós-Guerra Fria. Entendendo civilização como uma entidade cultural, Huntington afirma:

> A política mundial está sendo reconfigurada seguindo linhas culturais e civilizacionais. Nesse mundo, os conflitos mais abrangentes, importantes e perigosos não se darão entre as classes sociais, ricos e pobres, ou entre grupos definidos em termos econômicos, mas sim, entre povos pertencentes a diferentes entidades culturais. A violência entre Estados e grupos de civilizações diferentes carrega consigo o potencial para uma escalada na medida em que outros Estados e grupos dessas civilizações acorrem em apoio a seus países afins [...]. As questões-chave do cenário internacional envolvem diferenças entre civilizações. O poder está se deslocando da civilização ocidental que há tanto tempo predomina para civilizações não-ocidentais. A política mundial tornou-se multipolar e multicivilizacional (HUNTINGTON, 1993, p. 21–28).

O autor identifica, então, sete civilizações no mundo contemporâneo com variados níveis de beligerância entre elas, algumas consideradas por ele, mais, outras menos belicistas: Sínica, Japonesa, Hindu, Islâmica, Ocidental, Latino-americana e Africana. Em outro ponto do livro ele fala em "o mundo do pós-Guerra Fria é um mundo de sete ou oito civilizações principais (HUNTINGTON, 1993, p. 29). Contudo, ao explanar sobre as características dessas "sete ou oito" civilizações, apresenta um mapa que contém, na verdade, nove grupos civilizacionais com outras duas não mencionadas em seu texto: ortodoxa e budista. O mesmo vale para o fluxograma apontado mais adiante pelo autor em que as civilizações budista e japonesa aparecem sendo uma só. Não sabemos se por erro de legenda, tradução ou mesmo concepção.

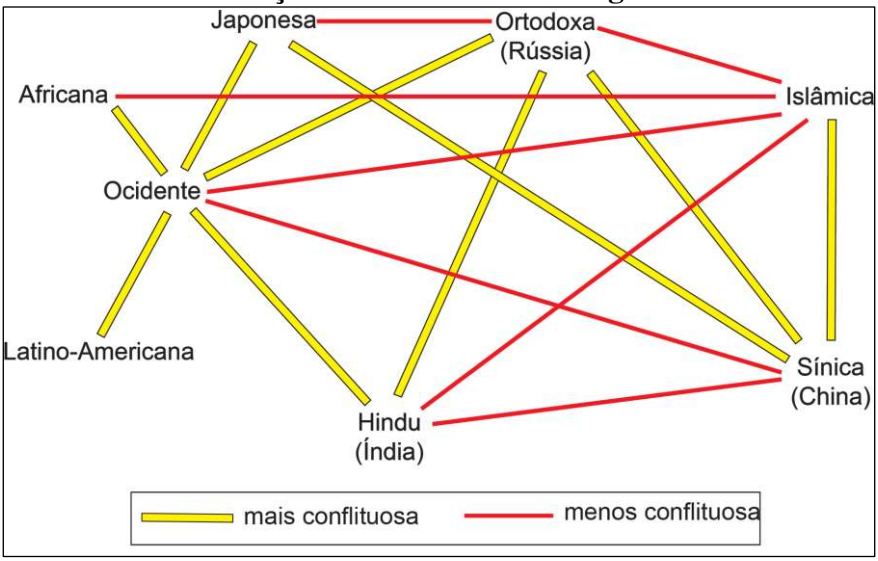
**Figura 4 – O Mundo das civilizações pós-1990 segundo S. Huntington**




Fonte: Huntington (1997, p. 26-27).
Nota: Adaptação própria. Arte e digitalização: Tito Lívio Barcellos Pereira.

No fluxograma multicivilizacional proposto, a interpretação bipolar da Guerra Fria dá lugar a um novo paradigma marcado por conflitos culurais e econômicos. Entende o autor que a "civilização" islâmica e a chinesa se apresentam como as maiores adversárias ao ocidente de onde poderão vir "atos violentos". Antevê, inclusive, a possibilidade de uma guerra entre Estados Unidos e China caso a potência capitalista resolva se contrapor a ascensão econômica chinesa. Percebe-se claramente uma perspectiva pessimista e de conveniência hostil entre povos distintos, uma não aceitação cultural do outro na leitura de Huntington.

**Figura 5 – A política mundial das civilizações: alinhamentos emergentes**




Fonte: Huntington (1997, p. 310).
Nota: Arte e digitalização Carlos José Takachi.

Toda a década de 1990 fora marcada por muitas incertezas e violentos conflitos nacionais e culturais. Foi um período de quebra de paradigmas, de rupturas e releituras geopolíticas, inclusive no Brasil. Com sua tese de "geopolítica do caos", Ramonet (1996) afirmava em tom melancólico se contrapondo ao tom otimista de Fukuyama:

> Seis anos após a queda do Muro de Berlim e cinco após a guerra do Golfo Pérsico, terminou o otimismo. Por toda parte, incertezas, alarme, desconcerto tomam o lugar da enorme esperança de uma "nova ordem mundial." Esta, como agora se sabe, já nasceu morta. [...] Na enorme desordem que cobre de névoas a

> paisagem geopolítica após a Guerra Fria, cada um pede por sentido. Contrariamente ao que afirmavam aqueles que, apressadamente, tinham proclamado o "fim da história", esta parece estar de volta com toda a força [...] diante dos nossos olhos, nas formidáveis transformações provocadas pelos efeitos conjugados da revolução tecnológica e do vácuo deixado pela implosão do comunismo (RAMONET, 1996, p. 07-11).

A leitura possível desse momento histórico dos anos noventa do século passado é a de que, de fato, a ordem que se seguira à ordem anterior da Guerra Fria era menos ameaçadora à humanidade, ao menos, em tese, pois refutava a possibilidade, quase remota, é verdade, de uma hecatombe nuclear por meio de um improvável confronto entre Estados Unidos e União Soviética. Menos ameaçadora, porém mais complexa. O mundo estava repleto de incertezas e afirmações categóricas esbarravam sempre em fatos incertos. O mundo estava em mutação, mas não se sabia para o quê. O mais prudente parecia ser comportar-se com mais dúvidas que certezas no que dizia respeito a análises internacionais. Sentia-se que essa ordem ainda não estava totalmente assentada ou que fatos novos estavam por vir, como adiantado por Huntington: o cientista político anunciava que "atos violentos de alta intensidade de grupos islâmicos" (HUNTINGTON, 1993, p. 302), poderiam eclodir. E eclodiram. Tais fatos impactaram efetivamente a segurança internacional e as políticas de defesa regional a partir de então.

## O mundo do pós-11 de Setembro

Tal qual ocorrera com Fukuyama, a tese de choque civilizacional de Huntington foi duramente criticada e por muitos

refutada. Dentre tantas as críticas, provavelmente, a mais consensual era de que as civilizações com culturas distintas não necessariamente precisariam conviver por meio de conflitos ou guerras, mas, sim, seria plausível a convivência em um mundo com diversidade civilizacional, a existência e coexistência em um mundo de paz. Contudo, para muitos, os eventos do 11 de setembro de 2001 ocorridos em Nova York vieram dar vazão à tese de Huntington, não de forma unânime, pois a leitura dos atentados permite inúmeros vieses e críticas.

A nova ordem iniciada em 1991 durara, portanto, dez anos, ou ao menos seria reorientada a partir de 2001. A tentativa de imposição de um mundo unipolar por parte dos Estados Unidos era aceita por algumas nações, mas não todas. De fato, uma resistência mais incisiva a isso até então, vinha menos da China e mais dos países muçulmanos cuja aversão ao ocidente mostrava-se aparente em grande parte da população. Grupos extremistas islâmicos proliferavam nessas nações e focos terroristas aumentavam, tendo os Estados Unidos como alvo principal. Bom que se diga que esses atos ocorriam sempre fora das fronteiras estadunidenses, como no Iêmen, Quênia e Sudão. No entanto, na manhã de 11 de setembro de 2001, ataques terroristas abalaram a potência que fora atingida em seus símbolos econômico e militar; quatro aviões sequestrados foram utilizados: dois atingiram o World Trade Center, um o Pentágono e um quarto caiu na Pensilvânia antes de atingir o alvo que, muito provavelmente, seria um centro político, talvez o capitólio ou a Casa Branca. O fato é que era a primeira vez em sua história que os Estados Unidos eram alvejados dentro de seu território.

Os atentados impactariam a ordem e a segurança internacional. Os *neocons* (ala mais conservadora do Partido Republicano) estavam no poder por meio de George Walker Bush e os chamados *falcões*, um grupo de políticos com viés belicista. Alguns dos ideólogos dessa concepção de política externa

estritamente agressiva eram Donald Rumsfield, Dick Cheney, Paul Wolfowitz, Karl Rowe e Condolezza Rice. Se a nova ordem mundial desde que surgiu trazia como principal característica a chamada multipolaridade econômica, a partir dos eventos de 2001 o que se viu foi um forte unilateralismo estadunidense. A consequência imediata dos atentados com impacto no sistema e segurança internacional foi o documento enviado ao Congresso dos Estados Unidos em 20 de setembro de 2002 pelo presidente George W. Bush, *A Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América*. Ali seria anunciado ao mundo a nova política externa do país pós-11 de Setembro, o que se tornaria conhecido como *Guerra ao terror*. Também seria explicado o novo conceito nas relações exteriores de *ataque preventivo*.

> Os Estados Unidos possuem uma força e uma influência sobre o mundo que não tem precedentes nem paralelos. [...] essa posição traz responsabilidades, obrigações e oportunidades inigualáveis. A grande força desta nação deve ser usada para promover um equilíbrio de poder que favoreça a liberdade. [...] Os Estados Unidos da América estão lutando uma guerra contraterroristas de alcance global. O inimigo não é um regime político, ou uma pessoa ou religião ou ideologia específicos. O inimigo é o terrorismo – violência premeditada, com motivos políticos, perpetrada contra inocentes (BUSH, 2002, p. 84).

Nesse contexto de reorientação da ordem internacional iniciada em 1991, a primeira década do século XXI ficaria marcado por duas guerras levadas a cabo pelos Estados Unidos com a narrativa de combate ao terror: Guerra do Afeganistão (2001) e Guerra do Iraque (2003). Os desdobramentos dessas duas iniciativas

e os impactos na segurança internacional estão latentes mesmo nos dias de hoje, pois se a justificativa fora combater o terror o que se viu a partir dali foi exatamente o contrário, particularmente no Iraque, país até então dirigido por um ditador, mas isento de ações terroristas até então. O terrorismo tomou conta do país a partir de 2003; Saddam Hussein, governante do Iraque, inegavelmente, era um tirano, mas não um terrorista e após a queda de seu regime, aí de fato, o país se transformou num abrigo de um sem-número de entidades terroristas que lá se instalaram, de forma que o país segue instável até os dias atuais. E o que dizer do Afeganistão que foi atacado em 2001 com o argumento de ser dirigido por um grupo terrorista, o Taleban, grupo que voltou ao poder em 2022? Dificilmente poder-se-ia afirmar que Afeganistão e Iraque tornaram-se lugares melhores depois da conturbada interferência dos Estados Unidos em ambos os países.

Ao longo do período tratado nessa seção (do pós-Guerra aos anos 2020), em que pese leituras e diversidade de interpretações de inúmeros estudiosos e analistas existentes sobre a esfera internacional, há um fato inegável que confirma a capacidade geopolítica dos Estados Unidos: se converteram no único país capaz de intervenções militares e imediatas em qualquer ponto do planeta; suas bases estão dispostas em todas as regiões.

Nessa terceira década do século XXI, as transformações internacionais em curso parecem reconduzir o mundo para uma espécie de *remultipolarização* assimétrica que se fortaleceu após o melancólico fim do período Bush e sua guerra ao terror. A ascensão econômica da China e sua conversão em grande potência econômica mundial, processo iniciado na penúltima década do século passado, inequivocamente é ingrediente indispensável para análise das relações internacionais contemporâneas. Estados Unidos, China e Rússia parecem ser os três principais *players* internacionais, em que pese as dificuldades econômicas russas agravadas com a recente

guerra contra a Ucrânia. Europa e Japão formam um segundo segmento desse jogo político internacional, tendo ainda a Índia que provavelmente se posicionará em breve dentre as três maiores economias mundiais e já é o mais populoso país do globo. Blocos regionais de poder mundial secundários, igualmente, se reproduzem e toda essa conjuntura interfere na ordem e segurança internacional que incide em particular no alvo empírico dessa obra, qual seja, organizações de cooperação em defesa. Nesse sentido, como parâmetro para subsidiar à compreensão dessas organizações, precisamos resgatar, mesmo que brevemente, aquelas experiências mais bem-sucedidas desses modelos.

# CAPÍTULO 3

*Segurança Internacional e Organizações de Cooperação em Defesa Regional: Modelos Consolidados*

# SEGURANÇA INTERNACIONAL E ORGANIZAÇÕES DE COOPERAÇÃO EM DEFESA REGIONAL: MODELOS CONSOLIDADOS

Inicialmente, é salutar informar que estudos e especialmente as iniciativas práticas a respeito de organizações regionais de cooperação em defesa devem ser compreendidas à luz do que subscreve o capítulo VII da Carta da ONU sobre acordos regionais que não só autoriza, mas estimula a formação de blocos regionais de defesa em prol da paz e segurança mundiais "desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas" (NAÇÕES UNIDAS, 2017). Assim devem ser entendidos os alvos de análise dessa pesquisa, circunscrevendo essa discussão a partir de parâmetros estabelecidos por aquela que é reconhecida como a maior das organizações internacionais, a ONU.

Karl Deutsche escrevia ainda nos anos 1970 que o futuro dos Estados-nações seria se organizar em organizações multiestatais que visassem a integração para a busca da paz e o poder, sem a qual a humanidade não sobreviveria por muito tempo. Para tal empreitada seria necessário ir além da boa vontade de *policymakers* e partir para um esforço concentrado de criatividade política, abertura e um toque de "compaixão internacional" (DEUTSCHE, 1961, p. 1978). Deutsche não se referia exclusivamente às organizações de cooperação em defesa, mas as incluía, considerando as mais variadas formas de integração, em especial às comunidades econômicas.

E de fato, no contexto da busca da paz e mitigação dos conflitos que pautam a segurança internacional assistimos, mesmo desde antes da metade do século passado, à formação de organizações de cooperação em defesa e que foi significativamente aumentada a partir da segunda metade daquele século. Embora os

primeiros passos na busca de uma chamada "segurança internacional" tenham sido dados ainda no Congresso de Viena (1814), estudiosos costumam considerar a Liga das Nações (1920) como a iniciativa mais efetiva nessa direção. Tais organizações tornaram-se verdadeiros atores das relações internacionais após a nova ordem que surgiu com o desfecho da Segunda Guerra Mundial. (BURNS, 1964)

É sabido que a Organização do Tratado do Atlântico Norte, a OTAN, tornou-se a mais importante de todas elas (apesar de não ser a mais antiga). Seu surgimento em 1949 inspirou a formação de outras organizações com propósitos similares ou tentativas de copiar seu modelo. Por quatro décadas a OTAN rivalizou com seu grande oponente, o Pacto de Varsóvia que, enquanto esteve vigente, era a razão de ser e principal justificativa da organização ocidental que a partir dos anos 1990 se reinventou no mundo do pós-Guerra Fria. Aquém apenas da ONU, OTAN e Pacto de Varsóvia foram as duas grandes organizações do período da Guerra Fria. A terceira fora a União Europeia, UE (Comunidade Econômica Europeia, CEE até 1992), mas essa estava mais distante das questões de defesa e segurança, pois, o objetivo principal dos países europeus quando saíram da Segunda Guerra Mundial era sua reconstrução econômica. Acrescente-se a isso o fato de que, efetivamente, as guerras cessaram na Europa após 1945 e a integração econômica da Comunidade foi decisiva para isso (PEREIRA, 2023). De certa forma a Europa abdicava a partir dali em participar como protagonista nas questões militares globais em defesa terceirizando a proteção do continente aos Estados Unidos e assumindo uma postura coadjuvante na contenda global que ascendia. Raymond Aron afirmava nos anos 1970 que apenas Estados Unidos e União Soviética detinha tal capacidade de influência militar global e manteriam esse duopólio do poder mundial ao menos, até o final do século. A terceira força emergente segundo o filósofo francês era a China, mas demoraria

ainda vinte anos para alcançar seu papel de destaque (ARON, 2002). A história tratou de dar razão a Aron.

A OTAN é, de fato, a grande referência em termos de organização militar e defesa, mas outras surgiram após seu êxito, em contexto geopolítico distinto. Ao lado da OTAN, outras duas serão enfatizadas na seção. Tal opção deve-se a necessidade de síntese e delimitações metodológicas. Portanto, para não nos estendermos sobremaneira, selecionamos três dos modelos que melhor exemplificam as organizações de cooperação em defesa do mundo contemporâneo, OTAN, OSCE e OCX, tratadas a seguir.

## ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE (OTAN)

Conforme vimos na seção anterior, o fim da Segunda Guerra Mundial representou uma nova reconfiguração de forças internacionais com a bipolarização ideológica do mundo entre leste e oeste que, genericamente, contrapunha os sistemas capitalista e socialista. É nesse contexto que precisa ser compreendida a criação daquela que tornar-se-ia a mais importante organização de cooperação em defesa, a Organização do Tratado do Atlântico Norte, OTAN, que, inserida no jogo da Guerra Fria, emergia e mencionava em seus documentos oficiais a prioridade da segurança internacional, como torna claro seu primeiro artigo do Tratado Constitutivo. Antes mesmo da formação da OTAN, em 1948, Reino Unido, França, Holanda, Bélgica e Luxemburgo assinaram um Tratado de Defesa de Bruxelas que previa uma colaboração militar em caso de conflito, preocupados que estavam com o cenário nebuloso do desfecho da guerra (LOWE, 2011).

A OTAN seria fundada por doze países em 04 de abril de 1949 por meio do Tratado de Washington, os chamados "membros fundadores", Estados Unidos, Reino Unido, Bélgica, Canadá, Dinamarca, França, Islândia, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega e Portugal; é oficialmente uma organização militar e atualmente conta com trinta e um membros (NATO, 2022). Todos os países do Tratado de Bruxelas foram incorporados e somaram-se aos outros sete que compuseram a aliança. Segundo a organização, seu objetivo é garantir a segurança dos países membros por meios de uma defesa coletiva que previna conflitos, a não utilização do emprego da força nas relações internacionais, assim como a busca de meios pacíficos para regular a segurança internacional (NATO, 2019). Tal procedimento se faz por meios diplomáticos que busquem a resolução pacífica de conflitos e pontos convergentes, mas caso esse caminho fracasse, então, a organização dispõe de meios militares para realizar "gerenciamento de crises" (NATO, 1999). Todo esse "gerenciamento" se faz sob o abrigo do artigo quinto do Tratado de Washington (o Tratado fundador) ao afirmar que caso algum país membro sofra um ataque armado, isso será considerado um ataque a todos os membros. Diz o artigo quinto:

> As Partes concordam que um ataque armado contra um ou mais deles na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque contra todos e, consequentemente, concordam que, se tal ataque armado ocorrer, cada um deles, no exercício do direito individual ou legítima defesa coletiva reconhecida pelo Artigo 51 da Carta das Nações Unidas, ajudará a Parte ou Partes atacadas (...). Qualquer ataque armado e todas as medidas tomadas em decorrência dele serão imediatamente comunicados ao Conselho de Segurança. Tais medidas serão suspensas assim que o Conselho de Segurança tomar as medidas necessárias para

> recompor e manter a paz e a segurança internacionais (NATO, 2019).

Em seus documentos oficiais a OTAN se identifica como uma entidade de segurança coletiva. E para Morgenthau (2003):

> A segurança coletiva só pode ter êxito com base na suposição de que todas as nações virão em defesa do status quo ameaçado na segurança de uma nação em particular, mesmo sob o risco de guerra, independentemente de que elas possam justificar tal política em vista de seus próprios interesses individuais. Em outras palavras, o que a segurança coletiva requer das nações individualmente é que elas abdiquem dos egoísmos e das políticas nacionais que servem a eles. A segurança coletiva espera que as políticas de cada nação sejam inspiradas pelo ideal de assistência mútua e por um espírito de auto sacrifício, que não recuará nem mesmo diante do sacrifício supremo da guerra, caso isso seja exigido por aquele ideal (MORGENTHAU, 2003, p. 788).

É importante frisar que no Tratado de Washington a área de abrangência da defesa da OTAN fica bem delimitada e esse ponto é uma condição *sine qua non* para aceitação de eventuais novos membros: a zona do Oceano Atlântico ao norte do Trópico de Câncer. O artigo sexto torna isso claro (NATO, 2019).

Em todo o documento lê-se uma sintonia com o artigo 51 da Carta das Nações Unidas, qual seja, a referência à legítima defesa em caso de ataque armado. Dessa forma, a OTAN entende estar coberta pela normatização internacional da ONU em caso de eventual conflito até que o Conselho de Segurança (CS) intervenha,

organismo máximo da segurança internacional, status reconhecido pelos membros da OTAN e que, logicamente, compõem a ONU, inclusive, com três de seus membros com assento permanente no CS. Outro ponto que é flagrante na leitura do Tratado é o papel proeminente que assumem os Estados Unidos, único país citado nominalmente por diversas vezes quando se requer as autorizações mais importantes e taxativas do Tratado; por exemplo, quando o documento estabelece regras para eventual denúncia que algum país queira proceder ao Tratado é aos Estados Unidos a quem deve se dirigir e esse por sua vez comunicará aos demais membros. Também é nos Estados Unidos que está depositada a versão original do Tratado constitutivo, redigido em inglês e francês (NATO, 2019).

Durante a Guerra Fria a segurança internacional esteve constantemente ameaçada pela possibilidade de confrontação entre os dois blocos oponentes, OTAN e Pacto de Varsóvia; ameaça jamais confirmada, mas sempre temida. O temor tornava-se cada vez maior à medida que as ogivas nucleares aumentavam reciprocamente em cada flanco. Alguns episódios foram particularmente tensos como a Crise dos Mísseis de 1962 e a Guerra da Coreia em 1955. Foi um período de ameaças e provocações recíprocas, mas que, segundo Hobsbawm, produziu um sistema internacional estável com acordo tácito entre os dois blocos antagônicos para não "assustar" um ao outro (HOBSBAWM, 2000). Com a *détente* (distensão) na virada dos anos 1960 para 1970 e os acordos Salt 1 e 2 (Strategic Arms Limitations Treaty), respectivamente, em 1972 e 1979, que previam medidas para controlar o arsenal nuclear de ambas as potências, assim como negociações sobre o controle dos mísseis antibalísticos, atenuavam-se as possibilidades de embates entre OTAN e Pacto de Varsóvia. Contudo, a tensão foi retomada nos anos do governo Ronald Reagan e o contexto internacional caminhou para aquilo que Hobsbawm denominou de "segunda Guerra Fria" (HOBSBAWM, 2000).

Em seu período de criação e consolidação, podemos identificar distintas etapas no processo evolutivo da OTAN, sempre relacionado às transformações da geopolítica mundial. Num primeiro momento tivemos os doze países fundadores em 1949: Estados Unidos, Reino Unido, Bélgica, Canadá, Dinamarca, França, Islândia, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega e Portugal. Posteriormente, entre 1952 e 1982, adentraram Turquia, Espanha, Alemanha, Grécia, compondo os 16 países que participaram das decisões mais importantes da organização que encaminharam mudanças de rumo. Com o fim da Guerra Fria nos anos 1990, entraram Polônia, República Tcheca e Hungria, em 1999 e em seguida, em 2004, outros países do Leste Europeu: Bulgária, Estônia, Lituânia, Letônia, Romênia, Eslováquia, Eslovênia. Em 2009, Albânia e Croácia, em 2017, Montenegro e em 2019, a República da Macedônia do Norte. A maior expansão se deu após a Guerra Fria em direção à Europa Oriental e às fronteiras russas, incorporando, inclusive, não só ex-membros do Pacto de Varsóvia, mas mesmo ex-repúblicas soviéticas, como são os casos dos países bálticos. Como se vê, a OTAN se expandiu para leste na direção russa e não o contrário, o que é motivo de imensas controvérsias atualmente e, mais que isso, de conflito armado, uma vez que o assunto está indissociavelmente ligado a Guerra russo-ucraniana (2022), abordada adiante.

Quando Hobsbawm (2000) escreveu que apesar da tensão da Guerra Fria e da existência de dois blocos militares com armas atômicas manteve-se o sistema internacional estável, ele certamente aferiu que OTAN e Pacto de Varsóvia jamais se enfrentaram. Isso é verdadeiro, pois a primeira ação armada da OTAN ocorreria após o término da Guerra Fria, mais precisamente na Guerra dos Bálcãs, em 1992. Mearsheimer (2007) corrobora a tese de Hobsbawm sobre a estabilidade do sistema trazida pela Guerra Fria ao meio internacional.

**Quadro 1 – OTAN: Evolução (1949-2023)**

| |
|---|
| **1949** |
| • Estados Unidos, Reino Unido, França, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Islândia, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega e Portugal |
| **1951** |
| • Grécia e Turquia |
| **1955** |
| • Alemanha |
| **1982** |
| • Espanha |
| **1999** |
| • Polônia, República Tcheca e Hungria |
| **2004** |
| • Bulgária, Estônia, Lituânia, Letônia, Romênia, Eslováquia e Eslovênia |
| **2009** |
| • Albânia e Croácia |
| **2017** |
| • Montenegro |
| **2019** |
| • Macedônia do Norte |
| **2023** |
| • Finlândia e Suécia* |
| * em processo de adesão. |

Fonte: NATO (2022).
Nota: Elaboração própria. Arte e digitalização: Carlos José Takachi.

Com o desmoronamento da União Soviética e o Pacto de Varsóvia em 1991, adveio o período do pós-Guerra fria e com isso uma nova configuração internacional. A OTAN perdia seu grande

opositor e a justificativa principal de sua existência até então. Se viu obrigada a rever seu papel na nova lógica global e iniciou um momento de transformação e reestruturação. Não podendo mais contar com a argumentação de combate ao comunismo em prol do mundo livre, voltou-se para as "novas ameaças". Sua primeira investida na nova realidade que surgia dos escombros da Guerra Fria nos anos 1990 foi uma intervenção armada na Guerra dos Bálcãs; primeiro contra a Sérvia, em 1995 e depois de forma mais intensa na Guerra do Kossovo, em 1999. Após os atentados do 11 de setembro em 2001 seguidos pela Guerra no Afeganistão, igualmente, a OTAN interveio no país asiático, despejando pesados bombardeios.

Em 2010 eclode a denominada Primavera Árabe e um dos países atingidos pela revolta popular foi a Líbia, até então país com melhor IDH africano. A Líbia era controlada pela ditadura de Muammar Kadafi que em 1994 declarou:

> A nova ordem mundial significa que os judeus e os cristãos controlarão os muçulmanos se puderem e, depois disso, irão dominar o confucionismo e outras religiões [...]. Nós esperamos agora ver uma confrontação entre China, que encabeça o campo confucionista, e os Estados Unidos, que encabeçam o campo dos cruzados cristãos. Não temos nenhuma justificativa para não termos preconceito contra os cruzados. Estamos do lado do confucionismo. De modo que nós, como muçulmanos, apoiaremos a China na sua luta contra nosso inimigo mútuo. Fazemos votos pela vitória da China (KADAFI *apud* HUNTINGTON, 1997, p. 303).

A OTAN decidiu pela intervenção na Líbia para derrubada daquele regime e foi decisiva no desmonte do regime líbio que culminou com a execução de Kadafi em 2011, deixando o país que

sempre apresentou unidade política e territorial muito difícil, em situação caótica.

Enquanto a Guerra Fria foi vigente a OTAN desenvolveu uma série de recursos políticos e militares para persuasão de seu grande inimigo, a URSS. Também adotou procedimentos visando a cooperação entre os países membros para a busca de resolução dos problemas que os ameaçavam, inclusive capacidade militar e nuclear. O objetivo maior era combater eventual insegurança que pairasse sobre a comunidade e envolvia os países membros, insegurança motivada por um cenário de constante incerteza, pois o adversário era efetivamente poderoso. Quando o ambiente mudou nos anos 1990, os Estados da organização sentiram-se mais seguros para encaminhar e resolver os novos problemas de segurança que surgiram; sentiam a OTAN mais forte e eficaz a partir de agora, na verdade, sem adversário à altura (WALLANDER, 2000). E a OTAN passou a intervir onde jamais ousara antes, como Ásia e África.

No plano operacional e organizacional a entidade conheceu mudanças estruturais e uma reorientação de doutrina em seu conceito estratégico de contenção, assim como se adaptou ao conceito de "novas ameaças" e à própria segurança multidimensional que passou a ser conceito obrigatório às novas perspectivas de defesa. A OTAN passaria a agir em regiões bem distantes de sua área original de atuação, qual seja, a Europa. Desde o final dos anos 1990 expandiu sua área de interesse e passou a atuar na África, Oriente Médio e Ásia (BERTAZZO, 2010).

Essa expansão da OTAN nos últimos anos não deixou de ser criticada por alguns especialistas em segurança internacional. Mearsheimer e Walt (2016) são incisivos ao afirmarem que os Estados Unidos e a OTAN deveriam ter reduzido e não ampliado a presença militar para além da Europa. Poderia ter cultivado boas relações e não provocado a Rússia, perdedora da Guerra Fria. "Ao invés disso, expandiu-se a OTAN e ignorou os interesses russos,

ajudando a desencandear o conflito na Ucrânia e aproximando Moscou da China (MEARSHEIMER; WALT, 2016). E sobre a presença militar dos Estados Unidos, Mearsheimer e Walt vão além:

> Os Estados Unidos deveriam encerrar sua presença militar na Europa e entregar a OTAN aos europeus. Não há nenhuma razão para manter forças dos EUA na Europa; nenhum outro país tem capacidade para dominar aquela região. Os principais candidatos a isso seriam Alemanha e Rússia, mas ambos irão perder poder relativo à medida que suas populações reduzem em tamanho e não há nenhum outro potencial de hegemonia à vista. É certo que saindo [...] aumentaria o potencial de problemas na Europa. Mas, se, contudo, algum conflito surgisse, não ameaçaria os interesses vitais dos EUA (MEARSHEIMER; WALT, 2016, p. 82).

Desde o início do pós-Guerra Fria, a expansão da OTAN a leste tem gerado polêmicas na geopolítica mundial. Num primeiro momento a própria Rússia quando governada por Boris Ieltsin cometeu o equívoco da conivência ao firmar, em 1997, um acordo de cooperação com a organização em troca da entrada do país no G7 (grupo das sete maiores economias mundiais) e permitindo como compensação que ex-membros do Pacto de Varsóvia adentrassem à aliança ocidental. O deslize só não foi maior porque em 1994 a Rússia havia garantido a transferência das ogivas nucleares da Ucrânia para território russo por meio do memorando de Budapeste, pois, caso contrário, a crise ucraniana que se arrasta atualmente (2023) poderia ter desfecho ainda pior (SILVA; LUIGI, 2022).

Questionando os críticos do realismo, Mearsheimer (2007) entende que em absoluto a cooperação substituiu a competição no ambiente do pós-Guerra Fria e insiste enfaticamente que o quadro

geral da OTAN e a continuidade de seu jogo contra a Rússia, substituta da União Soviética, é parte dessa justificativa (MEARSHEIMER, 2007). Para ele o "mundo real continua realista" e a anarquia não se alterou com o fim da Guerra Fria, como muitos apontam, uma vez que os Estados seguem sendo os protagonistas principais no sistema internacional e a política das grandes potências no século XXI prevalece sobre suposta cooperação entre os atores. E nesse contexto, tecendo crítica à expansão da OTAN a leste, afirma que a Rússia "deixa patente sua disposição de travar uma guerra brutal caso acredite que os seus interesses vitais se encontrem ameaçados" (MEARSHEIMEIR, 2007, p. 353).

Corroborando a perspectiva anunciada por Meisheimer e com uma Rússia não mais governada por um submisso Ieltisn, mas por um altivo e controverso Vladimir Putin, em 2010 o país estabeleceu oficialmente uma forma de conduta dita defensiva, porém enérgica em seu documento *Conceito de Segurança Nacional Russa*, que delimita quando e como o país poderá atuar se ameaçado for:

> O plano de segurança nacional [kontseptsiya] da Federação Russa (doravante "projeto") é um sistema de pontos de vista sobre como garantir a segurança do indivíduo, da sociedade e do Estado na Federação Russa contra ameaças externas e internas em qualquer aspecto da vida e atividade. O projeto define as direções mais importantes da política da Federação Russa. A segurança nacional da Federação Russa é entendida como a segurança de seu povo plurinacional e em quem reside a soberania e a única fonte de autoridade na Rússia. Garantir a segurança militar da Federação Russa é uma iniciativa crucial da atividade do Estado [...]. O nível e objetivo da ameaça militar estão aumentando. Com a transição da OTAN para prática do uso militar fora de sua zona de

> responsabilidade e sem sanção do Conselho de Segurança da ONU e, elevada à categoria de doutrina estratégica, pode desestabilizar toda a situação estratégica global. A crescente vantagem técnica de algumas potências líderes e sua capacidade aprimorada de criar armas e equipamentos militares poderia provocar uma nova fase da corrida armamentista e alterar radicalmente as formas e métodos de guerra. [...] A Federação Russa deve deter forças nucleares capazes de garantir a imposição da extensão desejada de danos contra qualquer Estado agressor ou coalizão de Estados em quaisquer condições e circunstâncias (ACA, 2000, p. 01-12).

O documento de 14 páginas externa clara e antecipadamente os propósitos e ameaças russos e, seguramente, os estrategistas da OTAN conhecem bem o documento, assim como Putin é sabedor que seus principais rivais estratégicos detentores de armas de destruição em massa caminhavam em direção às fronteiras russas no período descrito. Mearsheimer e outros estrategistas norte-americanos, como Robert Gates, George Kennan, Willian Perry, Jack Matlock, Henry Kissinger, vinham advertindo há anos sobre aquilo que entendiam ser um erro a expansão da organização militar ocidental.

Quandou findou a Segunda Guerra Mundial, o diplomata George Frost Kennan foi o primeiro estrategista a traçar as diretrizes da política externa dos Estados Unidos tendo como prioridade uma política contencionista em relação à então União Soviética. Era um estudioso da cultura russa e logo se destacou na diplomacia estadunidense alcançando a posição de principal condutor da política externa do país naqueles anos que se seguiram ao conturbado fim do grande conflito. Sua forma de conduzir os destinos do país naquele momento ficou conhecida como *Doutrina da contenção*. Explicitou suas ideias num longo texto denominado *O longo telegrama*. Viu de

perto, portanto, o surgimento da OTAN e do Pacto de Varsóvia. Como conhecedor da cultura e realidade russa, mais tarde e pouco ante de sua morte em 2005, entendia que muitas decisões equivocadas em relação à União Soviética tanto durante como após a Guerra Fria era fruto do desconhecimento com quem se antagoniza. Antes mesmo do início da Guerra Fria afirmou:

> Devemos cuidar para que nosso público seja educado para as realidades da situação russa. [...] Estou convencido de que haveria menos antissovietismo histérico em nosso país hoje se as realidades desta situação fossem mais bem compreendidas por nosso povo. Não há nada tão perigoso ou aterrorizante como o desconhecido (KENNAN, 1946, p. 16).

Naquele início de Guerra Fria Kennan discordava da política ofensiva de Harry Truman e que estava por vir a partir dos anos 1950. Anos mais tarde já fora das entranhas do poder e no recente mundo do pós-Guerra Fria, apresentava sua crítica à expansão da OTAN em entrevista ao New York Times:

> Sem palavras [...] expandir a OTAN seria o erro mais fatal da política norte-americana em toda a era do pós-Guerra Fria. Pode-se esperar que tal decisão inflame as tendências nacionalistas, antiocidentais e militaristas na opinião russa; ter um efeito adverso no desenvolvimento da democracia russa; restaurar a atmosfera da guerra fria nas relações Leste-Oeste e impulsionar a política externa russa em direções que decisivamente, não nos agradarão. [...] Penso que é um erro trágico. Não há razão para isso de jeito nenhum. Ninguém está ameaçando ninguém. Esta expansão faria os Pais Fundadores [da nação norte-americana] se revirarem nos túmulos [...]. Claro que

> haverá má reação da Rússia, e então eles (da OTAN) dirão que sempre sublinharam como os russos são. Mas isso está errado (KENNAN, 1998, p. 15).

No contexto trazido pelos especialistas supracitados, eclodiu em 2022 o episódio mais importante desde o final da Guerra Fria envolvendo a OTAN: a Guerra da Ucrânia. Tal acontecimento está diretamente ligado aos alertas trazidos, seja por Kennan, seja por Mearsheimer e é desdobramento de uma complexa teia de incidentes históricos do pós-Guerra Fria, como também do comportamento e da atuação estratégica de Vladimir Putin. Discorrer sobre a Ucrânia e a presente guerra resultaria em extenso trabalho, portanto, vamos nos limitar apenas àquilo que se relaciona diretamente com o tema das organizações de defesa, no caso, a aliança militar ocidental, tema dessa seção.

Kennan e Mearsheimer acautelaram para os riscos da expansão da OTAN e uma sucessão de eventos históricos associados à cobiça da Ucrânia pela OTAN (e também por parte da União Europeia), somado ao gesto agressivo e radical de Putin, explicam em grande parte a guerra. Há obviamente versões de ambos os lados e tenta-se aqui, à medida do possível, não simplificar a questão que envolve tal evento geopolítico contemporâneo que impactou sobremaneira o sistema e a segurança internacionais e está inserido em conjuntura mais ampla: a disputa hegemônica pelo poder global entre Estados Unidos, Rússia, Europa e China. À expressão Guerra da Ucrânia pode-se assinalar entre aspas porque se trata objetivamente de um confronto entre Rússia e OTAN.

À sucessão dos eventos da história recente do pós-Guerra Fria soma-se o mosaico cultural de um país dividido ao meio, simbolizado pelo rio Dniepper: à leste uma Ucrânia russa e pró-

Moscou; a oeste uma Ucrânia ocidentalizada e pró-Bruxelas[7]. Essa geografia ucraniana é fruto de um redesenhamento mal encaminhado pelas principais potências vitoriosas quando do desfecho da Primeira Guerra Mundial, durante a Conferência de Paris (1919), somado aos desdobramentos da Revolução Bolchevique que instituiu em um primeiro momento uma Ucrânia anti-soviética e depois uma República Socialista Soviética da Ucrânia que em 1922 se somou à URSS. Os estrategistas da OTAN quando cobiçam o ingresso da Ucrânia na organização, ou mesmo da União Europeia, são sabedores dessa complexa teia cultural, geográfica, histórica e geopolítica do país e que tantas dificuldades impõem à estabilidade. Quem deve decidir os destinos desse povo de fala russo-ucraniana? Difícil haver uma assertiva exata. O que há são interpretações e por vezes, comportamentos passionais com acusações recíprocas e difíceis de serem contornadas pela lógica política. Enquanto isso e

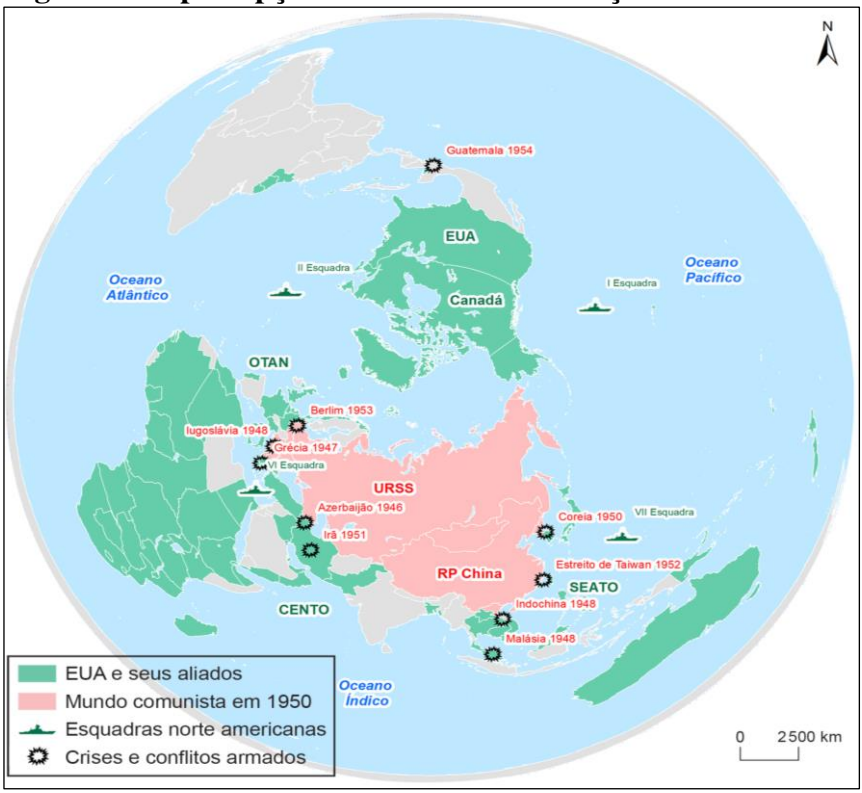
[7] Sinteticamente destacamos os seguintes episódios recentes do contexto ucraniano:
- Protocolo de Budapeste (1994): Com o fim da URSS, Ucrânia, Belarus e Cazaquistão transferem suas armas nucleares para a Rússia que se compromete a não intervir nesses países.
- Revolução Laranja (2005): Uma série de revoltas populares por ocasião das eleições presidenciais que acusaram vitória de Viktor Yanukowitch (pró-Moscou). O motivo das revoltas foi a acusação de fraude eleitoral. Laranja era a cor do partido de Viktor Yuschenko, rival de Yanukowitch.
- Revolução Euromaidan (2014): Outra série de revoltas contra a postergação do presidente ao ingresso da Ucrânia à União Europeia. Grande parte da população ucraniana desejava esse ingresso. Outra era contrária.
- Acordos de Minsk (2014): Acordo selado entre Rússia, Ucrânia e as repúblicas autônomas de Donetsk e Luhansk com o propósito de pôr fim à guerra civil que se desenrolava no país desde os episódios de Euromaidan.
- Ocupação da Crimeia: De certa forma o ato final dos episódios anteriores. A ocupação se estende aos dias atuais (2023) e dificilmente a Rússia renunciará à estratégica península. Arriscamos dizer que a ocupação, senão definitiva, no mínimo, será por longos anos.

para além de retóricas políticas ou intelectuais, no campo acontecimentos reais têm dado vazão a sofrimentos.

Na esteira dos acontecimentos do pós-Guerra Fria o episódio conhecido como Euromaidan em 2014 é ponto de inflexão à crise atual (2023). Ali a divisão explicitada tornava clara a cisão do país. Em síntese, a "Revolução Euromaidan" derivou do fato de que parte da população ucraniana acenava simpaticamente para o ingresso à União Europeia, porém o presidente Vitor Yanukowitch, pró-Moscou, postergou o ingresso do país sob clara orientação russa. O desfecho do caso foi a eclosão de protestos violentos e sua destituição; o presidente eleito não terminaria o mandato. Disperso no meio da "revolução", grupos neonazistas apoiavam o novo governo anti-Moscou que ascendia; esse fato deve ser mencionado, pois é forte argumento de Putin para justificar sua ofensiva. No mais, a presença de tais grupos de extrema direita são comprovados, em especial a presença do conhecido Batalhão de Azov, surgido em 2014 em Donbass no contexto do Euromaidan. Putin não hesitou: em meios aos protestos, invadiu a Criméia em 2014 e a tem mantido sob ocupação russa, outro ponto de discórdia e polêmicas. Há dúbias interpretações sobre a quem de fato pertence a estratégica península com população majoritariamente de fala russa e disputada desde as contendas entre os Impérios Russo e Otomano no século XVIII. Historicamente esteve 200 anos sob controle russo até Nikita Krushev transferir o controle à Ucrânia em 1954 (SILVA; LUIGI, 2022).

A Figura 6, disposta na página seguinte, reproduz como a União Soviética se sentia acuada pelas forças ocidentais. Adaptando a realidade geopolítica para os dias atuais, Vladimir Putin parece demonstrar a mesma sensação.

**Figura 6 - A percepção soviética sobre ameaça na Guerra Fria**




Fonte: Chaliand; Rageau (1984).
Nota: Adaptação própria. Arte e digitalização: Tito Lívio Barcellos Pereira.

No nebuloso contexto geopolítico e aos olhos russos a OTAN avançava acuando a Rússia; como a Ucrânia é peça chave na empreitada ocidental o cenário tornava-se cada vez mais tenso. Putin deixou a ameaça de lado e agiu. O custo humanitário de sua iniciativa não tem precedente em período recente nos arredores do espólio soviético e em 2023 contavam-se mais de 5 milhões de refugiados ucranianos, o segundo maior grupo de deslocados após os sírios

(UNHCR, 2023). Mearsheimer (2022) entende que as potências se envolveram num embróglio e que naquele momento encontravam imensas dificuldades para sair. Afirma que Washington e Moscou acreditavam que armas atômicas recíprocas não seriam utilizadas no conflito e que o desfecho caminharia possivelmente para um armistício (MEARSHEIMER, 2022).

> Ao contrário da sabedoria convencional no Ocidente, Moscou não invadiu a Ucrânia para conquistá-la e torná-la parte de uma Grande Rússia. Preocupava-se principalmente em impedir que a Ucrânia se tornasse um baluarte ocidental na fronteira russa. Putin e seus conselheiros estavam especialmente preocupados com a eventual adesão da Ucrânia à OTAN. O ministro das Relações Exteriores da Rússia, Sergey Lavrov, destacou sucintamente em meados de janeiro, dizendo em uma entrevista coletiva: "a chave para tudo é a garantia de que a OTAN não se expandirá para o leste". Para os líderes russos, a perspectiva de adesão da Ucrânia à OTAN é, como o próprio Putin disse antes da invasão, "uma ameaça direta à segurança russa" – uma ameaça que só poderia ser eliminada entrando em guerra e transformando a Ucrânia em um estado neutro ou falido (MEARSHEIMER, 2022, p. 03).

No momento em que essa pesquisa se desenvolveu a Guerra da Ucrânia persistia e sem perspectiva de término a curto prazo. Igualmente, não parecia haver vencedores aparentes, em que pese o enfraquecimento econômico russo e, tudo indicava que as coisas não saíram como Putin pretendia.

Nessa terceira década do século a OTAN encontra-se em transição, reproduzindo o que já acontecerá em outros momentos. A organização mantém-se em sintonia com a história e atualiza-se.

Dois movimentos importantes aconteceram recentemente reconfigurando a OTAN para os novos dias dos anos 2020: a Agenda 2030 (final de 2021) e a adoção de um novo Conceito Estratégico desenhado em 2022. Ambos eventos se deram sob o ambiente da Guerra da Ucrânia, embora a Agenda tenha se iniciado pouco antes. Na Cimeira de Bruxelas realizada em junho de 2021, líderes dos países membros da OTAN assinaram a Agenda 2030 que prevê, segundo o documento, uma OTAN mais fortalecida e preparada para a próxima década. As novas diretrizes foram encaminhadas a partir da nova concepção de segurança multidimensional que agrega novas perspectivas de ameaças somadas às tradicionais, ou seja, aquelas de exclusivo cunho militar. No entanto, no documento transparece claramente quais são os dois principais rivais das potências ocidentais:

> A Cimeira surge num momento crucial para a Aliança, à medida que a OTAN se adapta à crescente competição global e às ameaças imprevisíveis, incluindo terrorismo, ataques cibernéticos, tecnologias disruptivas, mudança climática e a Rússia e a China, desafios à ordem internacional. Permanecendo juntos e fortes para enfrentar um mundo mais imprevisível e competitivo, é sobre isso que trata a Agenda 2030 da OTAN (NATO, 2021).

Com o documento e os encaminhamentos a OTAN demonstra buscar uma releitura estratégica que atualize seus propósitos, apontando os desafios e adversários que estão presentes na Agenda, uma nova postura e recomposição tática na dinâmica mundial, guiada ainda, pela liderança e interesses dos Estados Unidos, país que tradicionalmente se realoca com habilidade diante das nuances e alterações dos fatos internacionais. Percebe-se no

interior da organização forte sintonia entre Estados Unidos, Reino Unido, França e Alemanha, os quatro grandes, mas que em tempos passados tal unidade não fora tão intensa, especialmente a França que costumava ser mais reticente se afastando de um alinhamento automático aos interesses norte-americanos.

O segundo evento dessa recomposição da OTAN ocorreu em junho de 2022 durante a Cúpula de Madrid com uma importante decisão: foi aprovado o novo *Conceito Estratégico* que orienta os caminhos da organização. O documento aprovado substitui o anterior de 2010, vigente até então, reposicionando-se à conjuntura geopolítica contemporânea. Foi realizado no transcorrer da Agenda 2030, essa iniciada antes, em 2021, e sob o ambiente da Guerra da Ucrânia.

O documento aprovado em Madrid intitulado *Conceito Estratégico OTAN 2022* deve ser compreendido à luz das transformações vigentes do sistema internacional com especial destaque para a Guerra da Ucrânia, citada nominalmente no documento. Nele, a OTAN reafirma seus três princípios básicos: 1) Defesa e dissuasão; 2) Prevenção e gestão de crises; 3) Segurança cooperativa (NATO, 2022).

O documento oficial apresenta um total de 49 tópicos que ilustram e definem os desafios de segurança da organização e dos países membros, destacando como principais ameaças à aliança ocidental, o risco nuclear, o terrorismo internacional, a nociva tecnologia cibernética maliciosa e disruptiva, guerra híbrida, a questão climática, reproduzindo as mesmas advertências já detectadas no documento Agenda 2030. No entanto, duas ameaças são flagrantemente enaltecidas como mais imediatas. O artigo oito do documento é explícito:

> A Federação Russa é a ameaça mais significativa e direta à segurança dos aliados e à paz e estabilidade na área euro-atlântica. Procura estabelecer esferas de influência e controle direto por meio de coerção, subversão, agressão e anexação. Ela se utiliza de meios convencionais, cibernéticos e híbridos contra nós e nossos parceiros. Apresenta postura militar coercitiva na retórica e comprovado uso da força para atingir seus objetivos políticos, minando a ordem internacional. A Federação Russa está modernizando suas forças nucleares e expandindo sua nova e disruptiva capacidade, enquanto emprega sinalização nuclear coerciva. Tem como objetivo desestabilizar países ao nosso leste e sul. No extremo norte, sua estratégia e capacidade de interromper a navegação dos aliados no Atlântico Norte é um desafio à Aliança. A escalada militar de Moscou, inclusive no Báltico, e regiões do Mar Mediterrâneo, juntamente com sua integração militar à Belarus, desafia nossa segurança e nossos interesses (NATO, 2022, p. 04).

Já a China é contemplada no artigo treze e surge com um tom não menos ameaçador:

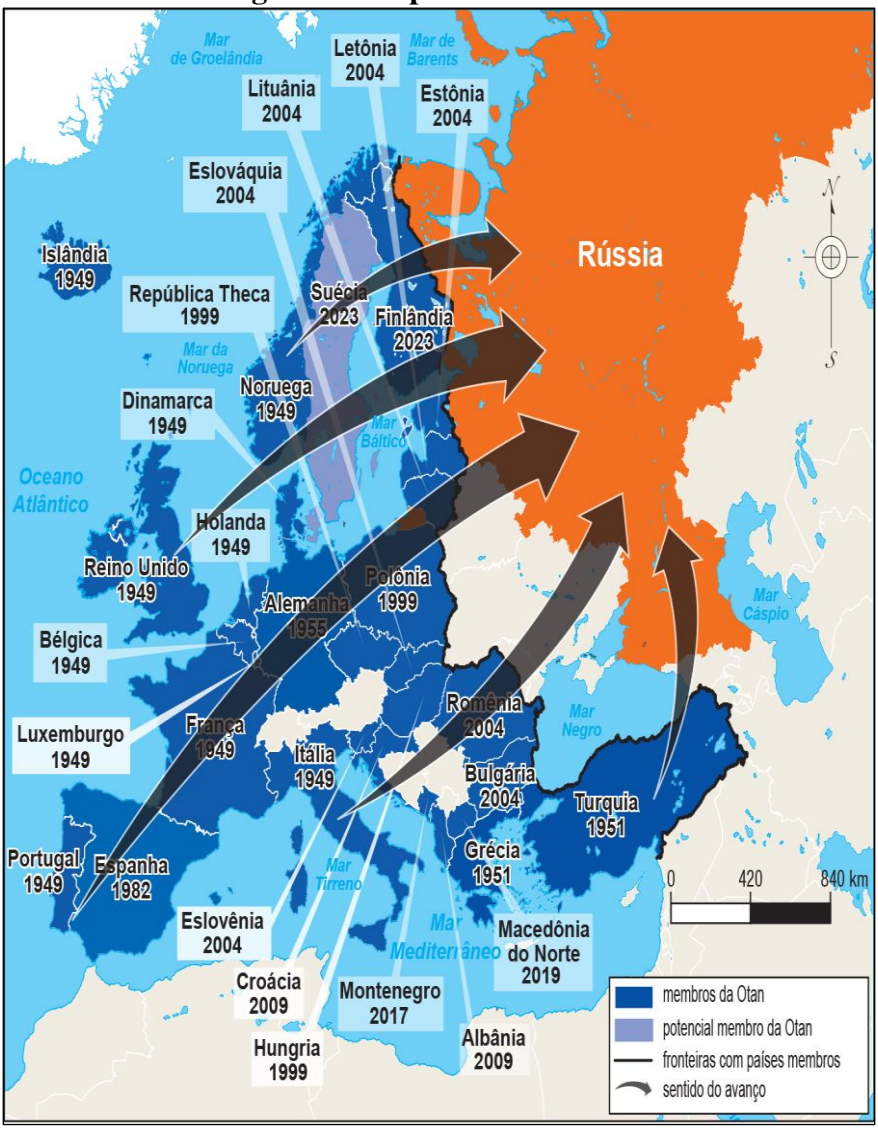
> A República Popular da China (RPC) declarou ambições e políticas coercitivas e desafia nossos interesses, segurança e valores. Emprega uma ampla gama de ferramentas políticas, econômicas e militares para aumentar sua presença global e projetar poder, mantendo-se obscura quanto à sua estratégia, suas intenções e investimentos militares. As operações maliciosas, híbridas e cibernéticas da RPC e sua retórica de confronto e desinformação visam prejudicar aos aliados e a segurança da Aliança. A RPC procura controlar os principais setores

> tecnológicos e industriais, a infraestrutura crítica de materiais estratégicos e cadeias de suprimentos. Ela usa de seu expediente econômico para criar dependências estratégicas e aumentar a sua influência. [...] O aprofundamento estratégico da parceria entre a República Popular da China e a Federação Russa e suas mútuas tentativas para minar a ordem internacional vão contra nossos valores e interesses (NATO, 2022, p. 05).

Outro ponto a ser mencionado e que se configura como dilema à OTAN é que apesar de ter indicado a Rússia e China como inimigos, ambos representam entraves para deles se livrarem a curto prazo: a Rússia é vital fornecedora energética à Europa, particularmente à Alemanha que não pode simplesmente desistir de seu megaprojeto, o *Nord Stream 2*, atualmente suspenso, que facilitará imensamente o escoamento de matéria-prima energética ao país. Quanto à China, trata-se do maior parceiro comercial dos europeus.

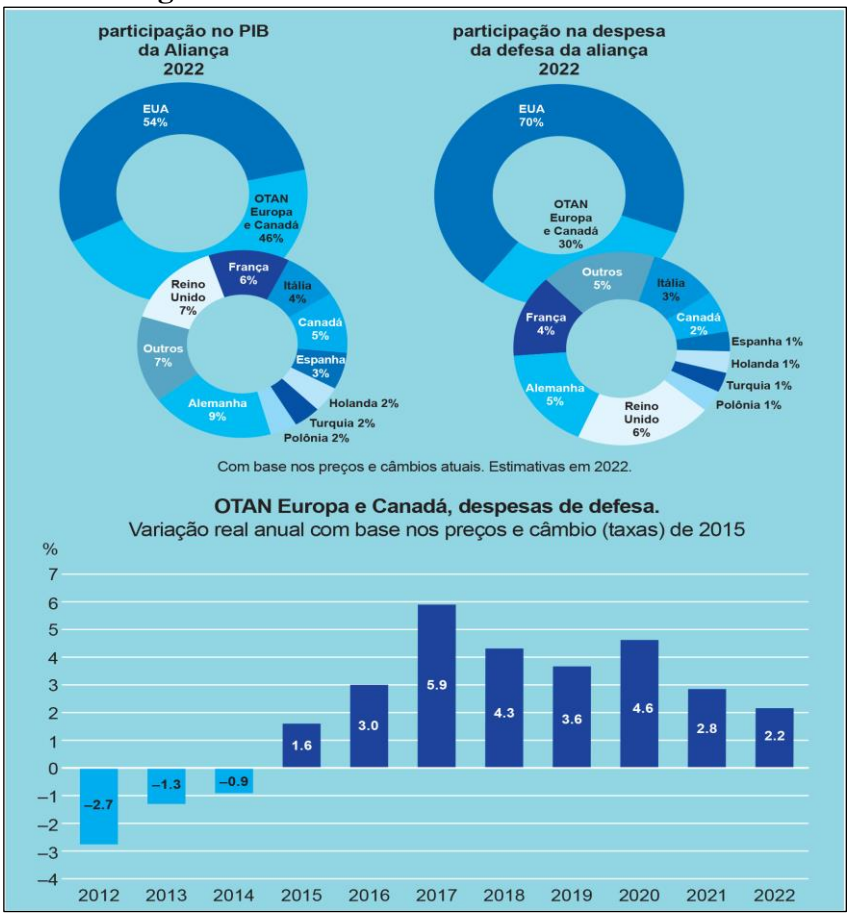
Analisando as resoluções da OTAN a partir de uma perspectiva cartográfica, o tom é explícito: não existe ameaça direta a oeste, sul e norte dos países membros; ela vem do leste e tem nomes: Rússia e China. Independentemente de convergência ou divergência sobre a postura da OTAN, ao interpretar os documentos da organização, concluímos que ela se encontra atualmente fortalecida e antenada aos fatos contemporâneos. Seguirá sendo um dos principais atores da conjuntura internacional e fonte de inspiração a quem se dedica a estudar as organizações de defesa.

**Figura 7 – Expansão da OTAN**




Fonte: Elaboração própria.
Nota: Arte e digitalização: Carlos José Takachi.

## Figura 8 – OTAN: Investimentos na Defesa




Fonte: NATO (2023, p. 51).

Nota 1: Adaptação própria. Arte e digitalização: Carlos José Takachi.

Nota 2: Nos dois primeiros gráficos de pizza, nota-se a hegemonia dos Estados Unidos na organização, tanto quanto à representatividade no PIB, quanto na participação dos gastos em defesa. Já o terceiro gráfico de barras, demonstra que a eclosão da crise da Ucrânia em 2014 o investimento militar da OTAN era negativo. Como o relatório é referente ao ano de 2022 (publicado em 2023) ainda não aparecem os efeitos da Guerra da Ucrânia que certamente fizeram os investimentos darem um grande salto.

## ORGANIZAÇÃO PARA SEGURANÇA E COOPERAÇÃO NA EUROPA (OSCE)

Embora não no mesmo patamar de importância, atuação e visibilidade internacional que a OTAN, a Organização para Segurança e Cooperação na Europa, OSCE[8], configura-se como um dos parâmetros na esfera da defesa e segurança internacional. Lembrando que a OTAN é uma organização de defesa com fins militares, enquanto a OSCE apresenta atuação mais política e humanitária. Surgiu durante a *détente* (distensão), etapa de amenização das tensas relações entre as potências em um mundo de risco atômico e é considerada um dos símbolos desse período. Desde então, conheceu diversas fases e reestruturação em sua forma inicial, consolidando-se como modelo na segurança internacional, além de abranger a maior área entre todas as organizações existentes para esse fim.

Criada em 1975 durante a Conferência de Helsinque como entidade representativa dos assuntos de defesa e segurança o encontro foi o ato final de uma rodada de iniciativas para a contenção de risco militar que caracterizava os anos 1970. Surgida inicialmente como Conferência para Segurança e Cooperação na Europa (CSCE), converteu-se em Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), no pós-Guerra Fria, em 1994, durante a Cúpula de Budapeste (OSCE, 2022a). Situa-se como importante marco

[8] A OSCE é composta pelos seguintes países: Albânia, Alemanha, Andorra, Arménia, Áustria, Azerbaijão, Bélgica, Bielorrússia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Canadá, Cazaquistão, República Checa, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estados Unidos da América, Estónia, Finlândia, França, Geórgia, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Letónia, Listenstaine, Lituânia, Luxemburgo, Macedónia do Norte, Malta, Moldova, Mónaco, Montenegro, Mongólia, Noruega, Países Baixos, Polónia, Portugal, Quirguistão, Roménia, Rússia, São Marino, Sérvia, Suécia, Suíça, Tajiquistão, Turquia, Turquemenistão, Ucrânia, Reino Unido, Uzbequistão e Vaticano.

temporal recente nas discussões sobre cooperação, evoluindo de uma primeira fase marcada por uma sucessão de cúpulas e conferências para uma organização bem estruturada com órgãos funcionais, operacionais e atuantes, tornando-se das mais organizadas entidades nesse circuito de defesa e segurança (GALBREATH, 2007).

O encontro de 1975 reuniu 35 Estados: em plena corrida armamentista, países do bloco oriental e do bloco capitalista sentaram-se pela primeira vez para tratativas de paz e do futuro europeu há época, dando continuidade a uma iniciativa tomada ainda em 1972 em que se extraiu o seguinte compromisso, até então inédito:

> Os Estados participantes irão se abster em suas mútuas relações e nas suas relações internacionais em geral, da ameaça ou uso da força contra a integridade territorial e independência política de qualquer Estado, como também de qualquer gesto incompatível com os propósitos das Nações Unidas ou com essa presente Declaração. Nenhuma consideração pode ser invocada para justificar recurso à força ou ameaça e violação deste princípio. Consequentemente, os Estados participantes abster-se-ão de quaisquer atos que constituam ameaça ao uso direto e indireto de força contra qualquer outro Estado participante. Da mesma forma, abster-se-ão de qualquer manifestação de força com a finalidade de induzir outro Estado participante a renunciar ao pleno exercício de seus direitos soberanos. Da mesma forma, igualmente, se absterão em suas mútuas relações de qualquer ato de represália pela força (OSCE, 1975, p. 03-04).

Foi uma conferência predominantemente europeia, mas os Estados Unidos foram convidados a participar. O principal produto

desse processo foi a criação da OSCE, hoje composta por 57 países (e mais 13 observadores), altamente estruturada e presente nas resoluções de conflitos internacionais (OSCE, 2022b). Era o período de distensão entre Estados Unidos e União Soviética que, de fato, se reuniram no âmbito da OSCE para a resolução de alguns entraves e tensões, alterando, ao menos parcialmente, o ambiente da segurança global dos anos 1970 com as duas superpotências saindo de uma situação de soma zero para uma situação de "soma positiva"; ou seja, ambas ganhavam (GALBREATH, 2007).

Em seus documentos institucionais a OSCE esclarece atuar em três frentes abrangentes: a) político-militar; b) econômico-ambiental; c) segurança humana (OSCE, 2022a); provavelmente esse terceiro tópico o de mais intensa atuação. Sua mais importante instância decisória em relação a assuntos políticos e militares de segurança é o Fórum para Cooperação em Segurança (FSC) que se reúne regularmente (em encontros semanais) em Viena, sede do órgão, para discutir demandas sobre segurança regional e internacional. A presidência deste fórum é rotativa com alternância entre os 57 estados membros com vigência de apenas quatro meses de presidência. A estrutura atual é fruto da transformação pela qual a organização passou após o fim da Guerra Fria (OSCE, 2022a). A maioria dos Estados-membros são europeus, mas conta ainda com países da Ásia Central e América do Norte (Estados Unidos e Canadá).

A OSCE, diferentemente de outras entidades do mesmo diapasão, traz uma característica específica que é a prioridade em atuar especialmente nas áreas euroasiáticas que se encontrem em conflitos que envolvem minorias étnicas ou nacionais, diga-se, forte característica do período do pós-Guerra Fria. Galbreath (2007) afirma que a OSCE é a única organização desse porte no mundo com presença efetiva e maciça no campo, pois enquanto outras organizações de defesa apesar de envolverem-se com a mesma

temática, comumente, apresentam uma limitação geográfica. Já a OSCE "é a única organização política regional que se estende de Vancouver a Vladivostok" (GALBREATH, 2007, p. 03). Segundo o autor, essa característica lhe permite essa mobilidade.

Apesar da nomenclatura, a organização vai além do território europeu e diferentemente da OTAN tem um vasto horizonte geográfico abrangendo países de três continentes, Europa, América e Ásia (mais especificamente, América do Norte e Ásia Central no caso dos dois últimos). Sob esse ponto de vista da extensão territorial, trata-se da maior organização de cooperação em defesa do mundo; com exceção da Albânia, engloba todos os demais países europeus (OSCE, 2022b).

Trata-se, portanto e contraditoriamente, de uma organização de defesa que congrega Estados Unidos e Rússia em suas fileiras o que, em princípio, poderia dar uma conotação de abrangência democrática e de coexistência, mas na prática não é isso que se observa. Para ficarmos em exemplo recente e sob o clima da Guerra da Ucrânia (2022) que impactou o ambiente da geopolítica global, parte desse período a entidade esteve sob a presidência rotativa da Polônia, provavelmente o país mais anti-Rússia daquele momento. No transcorrer da guerra, a Rússia foi impedida de participar das últimas deliberações no final de 2022. Em seu discurso de posse na presidência da OSCE, Zbigniew Rau, ministro das relações exteriores da Polônia, às vésperas da eclosão da guerra, afirmou sobre a crise russo-ucraniana e o posicionamento da OSCE:

> A presidência polonesa da OSCE está pronta para agir com honestidade e como mediadora entre os Estados participantes, por meio do envolvimento ativo e pessoal do Presidente em exercício. [...] O conflito dentro e no entorno da Ucrânia continua a exercer pressão e desafios para a segurança europeia. A

> Polónia procurará contribuir com esforços diplomáticos em conformidade com os Acordos de Minsk e total respeito pela soberania, integridade territorial e unidade da Ucrânia e reconhecimento de suas fronteiras internacionais. [...] A OSCE continua a ser um fórum adequado para fomentar o diálogo regional e possui instrumentos exclusivos para mitigar as tensões. A presidência polonesa da OSCE oferecerá seu total apoio à OSCE [...] e engendrará esforços para alcançar uma abrangente e pacífica resolução do conflito e [...] melhorar consideravelmente a segurança, estabilidade e prosperidade em toda a região (RAU, 2022, p. 02).

O discurso não convergiu com a prática. Tão logo começaram os conflitos o governo polonês mostrou-se o mais beligerante dentre todos os membros da OTAN reivindicando insistentemente uma participação mais efetiva e agressiva da aliança militar. Foi contido pela juízo norte-americano. O discurso de Raw e a postura do governo polonês não dialogaram. Isso equivale a dizer que, na prática, os países que pertencem simultaneamente à OSCE e OTAN têm, no limite, o controle da entidade como protestou o ministro das relações exteriores da Rússia, Sergey Lavrov na mídia internacional sobre essa situação. Em suas palavras, a OSCE é "a derradeira plataforma para o diálogo regional." Tal perspectiva desmistifica em parte a crença inicial dos *policymakers* russos do período em que a CSCE foi criada de que no futuro a proposta poderia dar um passo além na cooperação regional de segurança europeia em que a posterior OSCE viria a substituir num médio prazo a própria OTAN que passaria a ser desnecessária (GALBREATH, 2007). O mundo, no entanto, rumou em direção oposta. No mais, a iniciativa russa de atacar a Ucrânia a colocou em franco isolamento na região europeia e não poderia ser diferente no âmbito da OSCE; na plenária semanal, número 1409, em fevereiro

de 2023, a ordem do dia era: "A agressão contínua da Rússia contra a Ucrânia" (OSCE, 2023, p. 01). Um claro posicionamento sobre o conflito.

Em que pese a constatação de que "a OSCE preserva as normas e as regras da segurança continental, que todos subscreveram, apoiando a transição democrática e integrando no processo de segurança cooperativa os Estados" (VASCONCELOS, 2022, p. 130) e que de fato se confirmou nas duas últimas décadas, a Guerra da Ucrânia veio alterar esse quadro a partir de 2022.

Se na Guerra Fria a CSCE teve importante atuação na contenção de um conflito atômico que se fazia temerário – fosse em termos globais do ponto de vista nuclear ou regionalmente em termos convencionais –, no pós-Guerra Fria como OSCE a organização se prontificou em ser nova opção diplomática para a construção de uma ordem regional de segurança comum que envolvia países atômicos, incluindo agora num mesmo bloco de segurança países outrora em blocos antagônicos. Essas talvez tenham sido as maiores contribuições da organização para a segurança internacional. Nesse sentido, Zhebit (2015) enaltece a importante atuação da entidade, segundo ele, decisiva no pós-Guerra Fria para a construção de um processo diplomático multilateral para a segurança regional europeia e mesmo mundial, produzindo um novo "paradigma de segurança extensivo aos assuntos não militares" (ZHEBIT, 2015, p. 550).

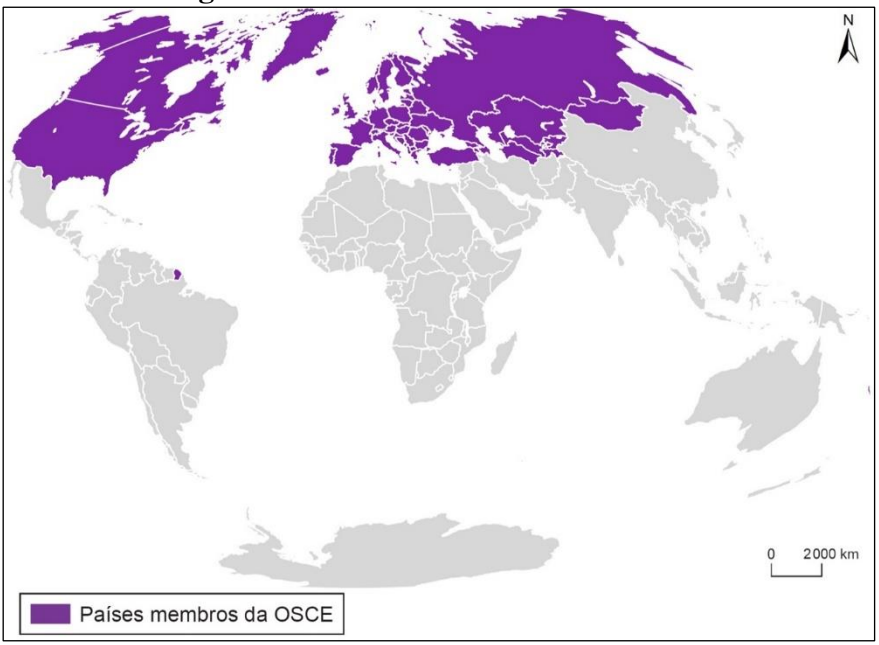
O autor entende que a OSCE não obteve o merecido reconhecimento acerca do que representou a entidade como ponto de equilíbrio entre as duas potências que antagonizaram durante a Guerra Fria uma vez que fora decisiva na condução do processo de arrefecimento do traumático desfecho no pós-Guerra Fria. A CSCE converteu-se em OSCE e não interrompeu sua atuação de mantenedora da paz e segurança europeia por meio do incremento de uma diplomacia multilateral atraindo Estados Unidos e Rússia

para o debate, mas também com forte participação da França e da nova Alemanha reunificada e um crescente número de países menos alinhados com as potências. Zhebit considera a organização como responsável pelo processo de harmonização entre os países que saíam da Guerra Fria e se reestruturavam num novo mundo:

> Queremos ressaltar o papel da CSCE como um formato político e um processo diplomático multilateral, que contribuiu para a desconstrução e a negação da doutrina confrontacional da Guerra Fria, mediante a negociação de uma alternativa pacífica de segurança pluralista comum para a Europa (ZHEBIT, 2015, p. 555).

Desde que se converteu de CSCE para OCSE tornou-se mais estruturada, com divisões mais robustas e atuação efetivamente constante nos arredores europeus e asiáticos e com presença concreta nas três áreas as quais se dedica, direitos humanos, ambiente e defesa, na busca da formação de um espaço comum de segurança, primeiro europeia, depois transatlântica. No entanto, desde o início da crise ucraniana em 2014 e com a fatídica guerra de 2022 qualquer perspectiva otimista de segurança cooperativa europeia foi comprometida. No ínterim entre 2014 e 2022 a OSCE foi a principal responsável pela tentativa de apaziguamento na crise sendo a única com missões na Ucrânia com centenas de observadores. Mas com a eclosão da guerra o nível de confiança entre as potências atômicas talvez tenha chegado em seu pior momento mesmo considerando toda a Guerra Fria; a OSCE foi afetada e teve alguns funcionários mortos que trabalhavam na inspeção do conflito.

**Figura 8 – A OSCE e seus 57 membros**




Fonte: OSCE (2023). Disponível em: <http://www.osce.org>.
Nota: Adaptação própria. Arte e digitalização: Tito Lívio Barcellos Pereira.

A segurança internacional como um todo esteve fortemente abalada no período de redação desse trabalho. Pode-se afirmar que aquilo que a CSCE/OSCE conseguiram durante e no pós-Guerra Fria, uma perspectiva negociadora, diplomática mesmo entre rivais, em que se estabeleceu justas relações de cooperação em segurança, foram desconstruídas com a crise ucraniana. A perspectiva em que se lê a OSCE como uma entidade capaz de afugentar os vestígios da Guerra Fria e serve como parâmetro para o revigoramento de um ideário pacífico (ZHEBIT, 2015), dificilmente se aplica ao pós-fevereiro de 2022. Nos dias atuais (2024) o contexto geopolítico mundial e particularmente europeu não é favorável ao êxito das

organizações de cooperação em defesa que primam pelo tom conciliador como foi historicamente o caso da OSCE, não ao menos enquanto perdurar os embates entre OTAN e Moscou na Guerra da Ucrânia que, ao menos por ora, não parece direcionar para uma nova détente. No entanto, cumpre lembrar, a OCSE é a única organização internacional em que, ao menos nesse momento, sentam-se juntos Rússia, Ucrânia, Estados Unidos e todos os membros da OTAN, além da ONU, obviamente. Logo, apesar da tensão prevalecente, configura-se como um canal de comunicação.

## ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO DE XANGAI (OCX)

A Organização para Cooperação de Xangai (OCX) nasceu como um consórcio político denominado Xangai Five, em 1996, composto inicialmente por China, Rússia, Cazaquistão, Tadjiquistão e Quirguistão; o Uzbequistão entraria em seguida, tornando-se o sexto membro. Desde o princípio, o foco principal da organização foi a segurança regional com prioridade do combate ao terrorismo, separatismo e outros extremismos naquele contexto de expansão do terror islâmico, uma ameaça a todos os países nas imediações da Ásia Central. O surgimento do Xangai Five deve ser entendido à luz da desintegração soviética que deixava um imediato vácuo de poder no contexto geopolítico regional, assim como o remanejamento territorial que se configurava nos escombros do outrora maior país do mundo, influindo na criação da entidade naquele imenso espólio, uma vez que a partir de dezembro de 1991 a região tornou-se alvo de interesses e disputas veladas entre Rússia, União Europeia, Estados Unidos e China, os quatro grandes. Some-se a isso a imensa riqueza energética concentrada nos arredores do Mar Cáspio, pano

de fundo para a guerra dos dutos que se processou na região[9]. Uma reaproximação entre Rússia e China é outro elemento importante, uma vez que os dois gigantes estiveram afastados desde os desentendimentos entre Josef Stálin e Mao Tse Tung nos anos 1960 (OLIVEIRA, 2005). Em 15 de junho de 2001 nascia oficialmente a OCX.

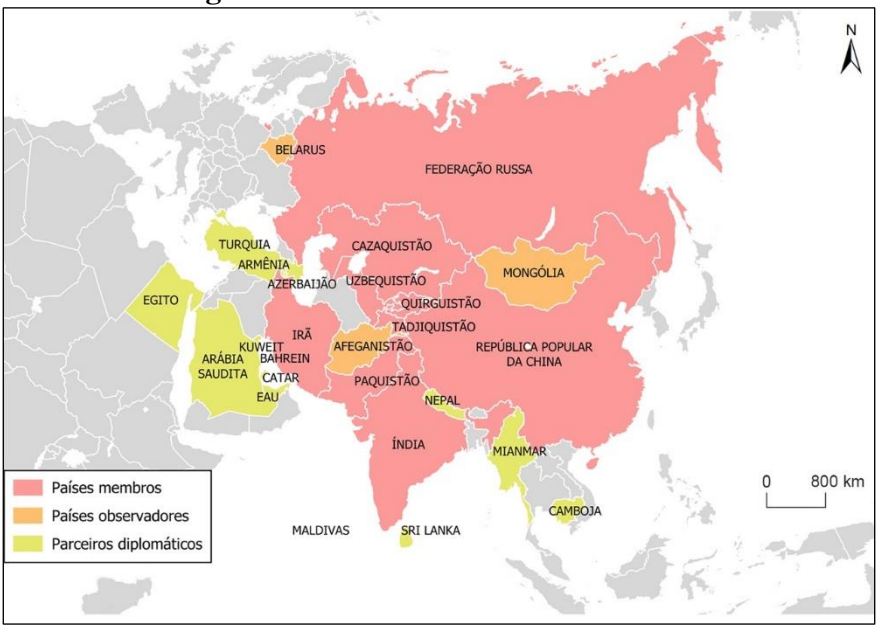
Atualmente a OCX é composta por oito membros; além dos seis citados, Índia e Paquistão fazem parte do grupo. O Irã será em breve o nono participante cujas medidas para consolidar o ingresso estão em curso desde 2021. Conta ainda com três Estados *observadores* (Afeganistão, Belarus e Mongólia), todos interessados em adentrar ao grupo, e seis *parceiros de diálogo*, Arábia Saudita, Armênia, Azerbaijão, Camboja, Catar, Egito, Nepal, Sri Lanka e Turquia (UNITED NATIONS, 2021). Não é propriamente uma organização institucionalizada como a OTAN, mas um fórum que pretende caminhar para o destino semelhante ao da organização ocidental.

Em seus manifestos oficiais a OCX se define como uma entidade que vai além do quesito segurança, abrangendo, igualmente a integração econômica, científica, cultural, política, entre outras. Na reunião de cúpula do grupo ocorrida em 2023 a organização emitiu documentos que em muito lembram algumas das definições da Agenda 2030 da OTAN, com preocupações como "ameaças de segurança tradicionais e não tradicionais", dentre elas, o campo da segurança tecnológica e ameaças disruptivas do mundo digital, controle de armas nucleares, controle de armas, químicas, bacteriológicas e outras de destruição em massa, ações de grupos terroristas, mudanças climáticas (SCO, 2023). Porém o aspecto da defesa militar ganha destaque dando prioridade à segurança regional,

[9] Como o oleoduto no Vale do Baku, Baku-Supsa que contou com o financiamento de companhias estrangeiras que buscavam acesso ao petróleo da região, contornando os dutos russos (LE MONDE DIPLOMATIQUE, 2003).

como torna claro o documento de fundação que estabeleceu a conversão do grupo Xangai Five em Organização da Cooperação de Xangai: “os acordos de confiança no campo militar e de redução mútua das forças armadas [...] deram importante contribuição para a manutenção da paz, segurança e estabilidade na região e no mundo (SCO, 2001, p. 01).

**Figura 9 – Estados Membros da OCX**




Fonte: SCO (2023). Disponível em: <http://eng.sectsco.org>.
Nota: Adaptação própria. Arte e digitalização: Tito Lívio Barcellos Pereira.

O documento de criação da OCX insiste no desígnio o *espírito de Xangai* lançado pelos cinco membros originais na busca de uma confiança mútua e estabelecimento de uma zona regida pela paz, segurança e cooperação (SCO, 2001). Simultaneamente,

transmite uma velada mensagem às potências externas à região, nitidamente Estados Unidos e Europa naquela parte do mundo compreendida essencialmente entre o Cáucaso e a Ásia Central, estendendo-se, também, até o Pacífico oriental, extensa região estratégica naquele início de século como nos dias atuais. É territorialmente uma imensa organização, mas não mais extensa que a OSCE.

A reconfiguração geopolítica mundial e regional que estava em curso na virada dos anos 1990 para 2000, impactou a Ásia desde aqueles dias aos atuais. Alguns novos atores, em especial a China em ascensão, convergiam para uma importante região do planeta a partir dos contrafortes do Cáucaso e que se estende até as fronteiras chinesas. Num segundo escalão de potências regionais, Índia, Paquistão e Irã, igualmente se mobilizavam para angariar posições estratégicas; hoje esses três países estão ligados à OCX.

A criação da organização fez renascer lembranças e remissões ao século XIX quando aquela região esteve no centro da disputa entre os imperialismos britânico e russo que visavam se estabelecer como potências hegemônicas na Ásia, além de disputar o espólio territorial dos decadentes impérios otomano e persa. Esse contexto geopolítico regional do século XIX inspirou o poeta Rudyard Kipling a denominar as manobras anglo-russas como o *Grande Jogo* (*Great Game*). Seu romance *Kim* por meio de um jovem órfão irlandês que se torna espião britânico no século XIX dá a tônica do período (KIPLING, 2014). A expressão ganhou força para ilustrar os eventos estratégicos regionais naqueles tempos e eventualmente é lembrada nos dias de hoje. É no contexto alegórico do *Grande Jogo* dos dias atuais que também se insere a OCX. Os eventos decorrentes do pós-Primeira Guerra Mundial que consolidaram a Revolução Bolchevique e levaram à criação da União Soviética em 1922, esse telhado centro-asiático caiu sob domínio da emergente potência socialista; era área incontestável de

domínio e influência soviético-russa durante a Guerra Fria. Com a derrocada em 1991 e o consequente reordenamento geopolítico, os russos assistiram incomodados à penetração europeia e norte-americana na região, cooptando algumas ex-repúblicas soviéticas, em especial os casos da Geórgia, Azerbaijão e Ucrânia, essa mais a oeste (URJEWICS, 1996). Os episódios do 11 de Setembro vieram trazer mais ingredientes à região com a invasão no vizinho meridional Afeganistão e com a *Doutrina Bush* em plena execução, pondo em prática o unilateralismo norte-americano e colocando a potência ocidental em posição privilegiada na região ao estabelecer uma base militar no Uzbequistão para desferir ataques contra o regime Taleban. Os Estados Unidos construíam um arco estratégico tendo como meta proteger-se ao norte da Rússia e ao leste da China. Naquele momento configurava-se situação inusitada: apesar do incômodo dessa aproximação estadunidense, de certa forma, a Rússia aceitava a investida, pois os Estados Unidos estavam atacando o terror islâmico no Afeganistão e ela própria via-se às voltas com o mesmo terror na Chechênia, naquele momento, sua prioridade. A China, idem, com o extremismo islâmico no Sinkiang que cooptava parte do movimento separatista uigur, povo não chinês; as potências rivais tinham inimigos comuns (MAIZLAND, 2022).

É nesse contexto que surge o Xangai Five (depois OCX). O fator inicial de convergência Moscou-Pequim foi o terrorismo islâmico e em seguida incômodas reivindicações separatistas. Com a composição do grupo, China e Rússia passaram a pressionar junto ao Uzbequistão, a retirada das tropas norte-americanas instaladas em seu território, no que obtiveram êxito em 2005.

No contexto regional em que se forjou a OCX há de se notar algumas incongruências no âmbito interno da organização motivadas por velhas rivalidades regionais, seja entre membros plenos, seja entre países associados. É o caso da tensa relação entre Índia e Paquistão em relação à tradicional disputa pela Caxemira,

por exemplo, ou a secular rivalidade entre Turquia e Irã, desde as velhas desavenças entre os impérios persa e turco-otomano, para dizer o mínimo. China e Índia têm clássicos problemas fronteiriços e a emergente potência indiana é cada vez mais um jogador importante na geopolítica não só regional, como global; será a quinta economia do mundo em breve e a de maior crescimento em 2023 (WORLD BANK, 2023). Nesse diapasão, a Índia recusou-se a assinar o movimento *Estratégia de Desenvolvimento Econômico para 2030 da Organização de Cooperação de Xangai* encabeçada pela China; a Índia entendeu ser uma política oficial chinesa imposta aos demais membros. Lembramos que simultaneamente à sua participação na OCX, igualmente, a Índia faz parte da QUAD, na prática uma coalizão anti-China.

É comum países fazerem parte de mais de uma organização regional com a mesma temática. Inclusive, a OCX tem em comum com a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC) outros seis países que fazem parte de ambas as organizações: Armênia, Azerbaijão, Belarus, Quirguistão, Rússia e Tadjiquistão. A OTSC apresenta uma postura mais enfática na questão militar que a OCX, é mais abrangente ao se estender para outros planos de cooperação, como o econômico e energético. No entanto, essa sobreposição poderá vir a causar alguns distúrbios, pois a OTSC é inteiramente vinculada e submissa aos dizeres de Moscou, enquanto na OCX é a China quem ganha maior protagonismo nos últimos tempos (TEIXEIRA, 2019). No mesmo tom segue Jesus (2015) ao apontar quando da assinatura de um acordo em 2007 para cooperação entre OCX e OTSC que a Rússia pretendeu conter investidas chinesas mais pretensiosas nas imediações da Ásia Central na área de segurança. Esse documento, no entanto, é muito genérico com apenas quatro itens em que as organizações se comprometem a compartilhar informações no campo da defesa e segurança (JESUS, 2015). A interpretação possível desse comportamento é que, diferentemente da Rússia, a China não quis

há época assumir a mesma posição belicista que a Rússia em relação à OTAN e aos Estados Unidos, pois seu jogo global é de outra ordem.

Passados anos do acordo o contexto geopolítico no poder mundial é outro, assim como a posição global chinesa que de certa forma, encontra-se em favorável posição para definir suas estratégias quanto ao importante fator que norteia a geopolítica global contemporânea, a Guerra da Ucrânia, ainda sem solução e não se sabe até por quanto tempo irá perdurar, mas, sabe-se; não haverá resolução para o conflito sem a participação da China. Quanto à sobreposição entre as duas organizações, OCX e OTSC, não há elementos para se afirmar com contundência se, de fato, se confirmará aquilo que muito se espera: a fusão entre ambas. Resultará, certamente, do novo paradigma que o desfecho (ou persistência) da Guerra da Ucrânia e seus intervenientes, produzir.

Das turbulências internas dos anos iniciais à última adequação da ordem com os impactos da Guerra da Ucrânia no sistema internacional, a OCX passou por momentos distintos e parece se consolidar como organização multilateral. Por ocasião de seus vinte anos de existência fora conduzida a adesão do Irã com a solidez do grupo, senão consolidada, bem encaminhada. Em seus pouco mais de vinte anos de existência, a cooperação no âmbito interno da organização foi crescente, se posicionando com presença destacada nas relações internacionais se afastando do apelido que ganhara quando de seu início, *Tigre de papel*. Tornou-se, no mínimo, a maior e mais populosa organização, contendo aproximadamente 40% da população mundial. A literatura existente sobre a OCX considera-a importante *player* no cenário internacional, mas paira uma certa convergência de que esse processo não está consumado, ou seja, a OCX ainda está em construção. Assim são as conclusões de Xue e Makengo (2021), para quem é inegável a evolução, desenvolvimento e enriquecimento do processo cooperativo da

organização com aperfeiçoamento em curso dos mecanismos oficiais. Porém, observam os pesquisadores, simultaneamente convive com problemas e dilemas como a "fraqueza do senso de comunidade entre seus membros" (XUE; MAKENGO, 2021). Para emitir uma posição a respeito do cenário contemporâneo na zona de atuação da OCX, Xue e Makengo balizando-se em um compilado de análises de outros estudiosos constatam:

> A essência da OCX ainda é a de uma tradicional organização regional de cooperação de segurança e uma geopolítica de peso para China e Rússia desafiarem o mundo ocidental liderado pelos Estados Unidos na Ásia Central. Por isso, nos últimos vinte anos, desde a criação da OCX, os Estados Unidos estacionaram tropas no Afeganistão, sob o pretexto de combate ao terrorismo e intensificaram sua competição na Ásia Central. Após Biden assumir a presidência, os Estados Unidos se retiraram do Afeganistão, mas não afrouxou sua disputa pela Ásia Central (XUE; MAKENGO, 2021, p. 192).

Sobre essa retirada dos Estados Unidos do Afeganistão mencionada pelos autores, China e Rússia criticaram a postura da potência afirmando que os Estados Unidos não têm o direito de invadir um país asiático, destruir sua estrutura administrativa e se retirarem da forma como fizeram. Ressalte-se à fala firme, sobretudo de Xi Jinping, de que o Afeganistão é candidato a membro pleno da OCX, embora isso possa parecer contraditório, pois a organização surgiu com o foco principal de combate ao terrorismo e atualmente o Afeganistão está sob controle dos *talebans*.

Com leitura similar, Dadabayev (2021) entende que a organização carece ainda de aperfeiçoamento organizacional e operacional e deve sinalizar à comunidade internacional um novo

arranjo mais funcional. Caso isso se concretize, um novo percurso da OCX poderá entrar em curso fortalecendo a entidade além das questões básicas de segurança fronteiriça (DADABAYEV, 2021). Já com uma visão apologética e demasiadamente otimista em relação à OCX, Hao (2021), entende que a criação da organização em 2001 foi impactante nas relações internacionais ao produzir importante influência na governança global e regional, pois trata-se de uma plataforma inovadora e cooperativa conectada aos novos tempos para atender a demanda de segurança asiática, principalmente devido ao estreitamento verificado entre Moscou e Pequim, criando uma nova perspectiva em território eurasiático. Para ele, um marco nas relações internacionais do século XXI e que instaurava uma nova era nas relações interestatais e na cooperação regional (HAO, 2021).

A entidade também atende às necessidades regionais além do tema *segurança*, segundo o autor. Claro está que deve ser considerado o local de fala do pesquisador, no caso, analista sênior do China Institute of International Studies. Contudo, importante notar em sua fala a conotação estratégica em defesa que se quer dar à organização, seu principal propósito, a partir, principalmente, das relações sino-russas:

> Um Acordo para construir a confiança militar e reduzir as forças militares nas áreas de fronteira, aprovado pelos "Cinco de Xangai", também foi inspirado pelo tratamento das questões sino-soviéticas. Já em 1989, com o Comunicado Conjunto China-União Soviética, ficou explícito que 'as forças militares nas áreas de fronteira sino-soviéticas devem ser reduzidas ao nível mais baixo compatível com as relações normais de boa vizinhança', com esforço conjunto "para fortalecer a confiança e manter a tranquilidade em suas áreas de fronteira". [...] China e Rússia encorajaram ativamente os estados membros a fazerem a voz da OCX ser ouvida nas principais

> questões internacionais. [...]. China e a Rússia apoiam fortemente os exercícios conjuntos militares antiterroristas sob a estrutura da OCX e realizam exercícios militares antiterroristas multilaterais sob a Missão de Paz da OCX (HAO, 2021, s. p.).

No contexto geopolítico regional nas imediações da zona de atuação da OCX destacamos dois importantes e megalomaníacos projetos que merecem atenção. O primeiro e mais antigo diz respeito à TRACECA (Transport Corridor Europe Caucasus-Asia), criado em 1993, um complexo viário intermodal que pretende unir Europa à Ásia por via férrea, rodoviária e hidroviária e com forte aporte de capital europeu. Quando de sua origem, os países europeus tencionavam com a iniciativa recriar a rota da seda por meios modernos. São 14 países da Europa Oriental, Cáucaso e Ásia Central que fazem parte do projeto (TRACECA, 2022). Esse pretenso percurso multiviário e intermodal pretende percorrer um território não contíguo, cruzando terra e água desde a Europa ocidental até o continente asiático, nas imediações das fronteiras russas e chinesas. O projeto parte do porto de Roterdã, na Holanda e se estende por via férrea ao porto de Constanta, na Romênia, às margens do mar Negro. Em seguida prossegue por via marítima sobre as águas do mar Negro até a Georgia, nos contrafortes caucasianos quando retoma o percurso ferroviário até o Vale do Baku, no Azerbaijão, recorrendo, em seguida, novamente ao trajeto marítimo no mar Cáspio até o Turcomenistão, na Ásia Central. De lá, segue por ferrovia até Urunchi, na China, cruzando o Uzbequistão e Cazaquistão (LE MONDE DIPLOMATIQUE, 2003). É sobretudo um projeto europeu.

O segundo megaprojeto em construção é o Belt Road Iniciative (BRI), também conhecido como New Silk Road (Nova Rota da Seda), lançado pela China em 2013 e que vem sendo considerado a mais ousada iniciativa da política externa chinesa dos

últimos tempos. Maior e mais ousado que a iniciativa TRACECA a quem, inclusive, aduna em parte. Trata-se de um complexo sistema de integração eurasiática por meio de uma notável infraestrutura viária, uma complexa teia de transporte intermodal. Igualmente pretende reconstruir e ir além da "rota da seda", adaptada aos dias atuais por meio de uma dispendiosa construção em infraestrutura viária, territorial e marítima. Vem sendo considerada por alguns estudiosos como o *soft power* chinês (MENDONÇA; LOPES; OLIVEIRA, 2021). Embora o projeto venha causando alvoroço entre os analistas, Chen, Quin e Mo (2021), entendem que a iniciativa chinesa deve ser interpretada pelas lentes econômicas e não geopolíticas, pois a China não irá desviar-se do pragmatismo de sua política externa: o propósito econômico prepondera sobre o geopolítico nesse caso (CHEN; QUIN; MO, 2021). Na mesma linha de raciocínio segue Cai (2017), para quem, certamente, o projeto chinês tem viés geopolítico, mas há objetivos econômicos concretos que não podem ser obscurecidos pela geopolítica: a alta capacidade produtiva chinesa alcançada nas últimas década ficará muito mais potente a partir da consumação do projeto BRI com seus produtos industriais de altíssimo valor agregado alcançando ainda mais mercados mundiais (CAI, 2017).

Interpretação distinta dos autores supracitados (Chen, Quin, Mo e Cai) apresenta Rolland (2016) em entrevista ao portal *Foreign Policy* cujas palavras foram, inclusive, reproduzidas no World Economic Forum na edição do mesmo ano da entrevista, ou seja, logo após a China anunciar o projeto: "Não é um projeto econômico, é um projeto geopolítico e é muito estratégico', disse Nadège Rolland, analista do National Bureau for Asian Research. Ele não é o único a suspeitar que a China está fazendo um reposicionamento tático na economia" (WEF, 2016). Portanto, essa perspectiva de preponderância econômica sobre a geopolítica não é unânime entre os estudiosos que, apesar de afirmarem, ter, sim, a China, vitais interesses econômicos, entendem que o que está em jogo é a

consolidação de seu papel como megapotência global e seus interesses estratégicos, como é o caso do estudo de Salvagni *et al*. (2022), para quem a China busca o protagonismo hegemônico internacional por meio de seu ativismo financeiro (SALVAGNI *et al*., 2022).

Tentando fugir da redundância, obviamente que uma leitura atenta permite afirmar que se trata de um híbrido entre as duas leituras; as perspectivas geopolítica e econômica nesse caso, não são excludentes. Importante mencionar que a iniciativa chinesa parece contar com o apoio dos demais membros da OCX, pois no último encontro da organização realizado em 2023 o fato foi mencionado no documento final:

> Reafirmando seu apoio à iniciativa "Belt and Road Initiative" (BRI) da China, a República do Cazaquistão, República do Quirguistão, República Islâmica do Paquistão, Federação Rússia, República do Tajiquistão e República do Uzbequistão observam o trabalho em andamento para implementar conjuntamente este projeto, incluindo esforços para vincular a construção da União Econômica da Eurásia e BRI (SCO, 2023, p. 07).

O projeto BRI, um complexo viário territorial ligando o interior da China até regiões europeias, é também um projeto oceânico, interligando por meio de vias marítimas a China a diversas partes do mundo, aquilo que Xi Jinping denominou na conferência de Pequim em 2017 quando anunciou ao mundo o megaprojeto como "Rota da Seda Marítima do século XXI." O líder chinês utilizou-se inicialmente da expressão *um cinturão, uma rota* e daí surgiu um acrônimo conhecido como OBOR (das iniciais em inglês, "one belt, one road"). Caso o pretensioso projeto chinês se consolide e as

possibilidades de êxito são reais (em 2023 ele prosseguia em curso e com vultosos investimentos), pode se antever um novo paradigma ao poder chinês que fatalmente pautará muito da geopolítica global nos anos vindouros. São ingredientes que estão inseridos na pauta de assuntos da Organização de Cooperação de Xangai com os quais a China pretende atrair e liderar os países da organização.

A temática desenvolvida ao longo dos capítulos envolveu geopolítica e sistema de segurança internacional, tema inerente as discussões sobre o poder global. As reflexões sobre a Organização Cooperação de Xangai assim como OTAN e OSCE têm como objetivo parametrizar algumas das principais organizações internacionais atuantes na esfera da defesa e segurança. Tal estudo serve com propriedade a um embasamento para a partir de outro estudo simultâneo a esse que desenvolvemos e que enseja uma leitura comparativa com o caso sul-americano, observando as devidas circunstâncias e magnitude. O tema geral do capítulo perpassou sobre a temática da segurança internacional vista como uma contingência para mitigar guerras e conflitos no contexto mundial, objetivo a ser buscado por todos que almejem um mundo melhor, conter ameaças nas mais diversas dimensões e trilhar caminhos para a busca de uma agenda de paz e, derivada dessa, o conceito de segurança regional, uma adaptação com os mesmos propósitos mundiais para, em uma escala espacial menor nos subespaços do sistema internacional, melhor entender a atuação e abrangência de uma organização de cooperação em defesa regional.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cenário internacional encontra-se em plena remodelagem geopolítica nessa terceira década do século. Movimentações recentes derivadas de turbulências notáveis confirmam tal assertiva, turbulências essas ocorridas no esteio de acontecimentos marcantes: Guerra da Ucrânia, a patente consolidação chinesa, o reposicionamento dos Estados Unidos, o ressurgimento russo, o debacle europeu, ditam as relações internacionais contemporâneas. Analistas estão debruçados nessa terceira década do século XXI em busca da compreensão se vivemos ou não o fim de uma hegemonia e consequentemente de uma era: a da *Pax* Americana. Não há consenso nem respostas contundentes para essas incertezas, mas intensos debates. O que percebemos é uma franca remultipolarização assimétrica do mundo no campo das relações internacionais. Organizações de defesa e tratados coletivos estão inseridos nessa pauta da segurança internacional sendo importante ingrediente na agenda da geopolítica global.

Essa pesquisa que se embasou em categorias e conceitos da Geografia e das Relações internacionais com o claro propósito de justificar a presença geográfica no debate internacional, indicou como objeto empírico a leitura das organizações de cooperação em defesa e seu papel na segurança internacional. E no curso da pesquisa, observamos uma tendência: a da revitalização de organizações destinadas à defesa regional. Buscou-se a abordagem da temática da defesa por meio do enfoque no Sistema e Segurança internacionais e análise regional. A pesquisa se ocupou em seu campo metodológico em buscar uma interlocução entre a Geografia e as Relações Internacionais por meio de categorias analíticas como o território, a região e o sistema internacional. A compreensão política foi o fim, as categorias, o meio. Para tanto, procurou inicialmente desvendar a noção de organização regional institucional

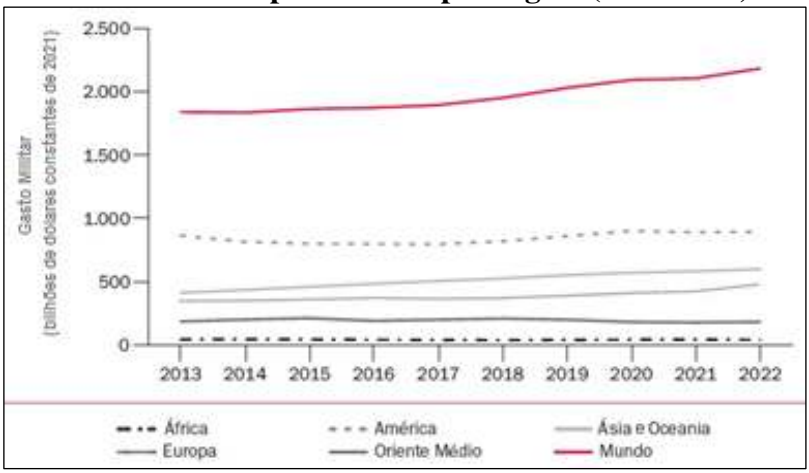
discutida em alguns autores como Deutsch (1978), Merle (1981) e Herz e Hofmann (2004), constatando que muitas são as formas de Organizações Internacionais de onde derivam as organizações regionais; a noção de defesa regional instituída pragmaticamente provém daí e as organizações e acordos coletivos podem ser de cunho militar ou diplomático, mas em ambos os casos com foco na defesa de um grupo de Estados.

Organizações de cooperação em defesa discutidas no trabalho, OTAN, Pacto de Varsóvia, OSCE, OCX, além das experiências americanas que surgem em estudo consectário a esse, atravessaram momentos distintos do sistema internacional, surgidas, a grande maioria, na época da Guerra Fria, se reconstruindo no pós-Guerra Fria. Nenhuma delas deixou de existir com a reconfiguração no sistema, mas, sim, se refizeram, e a mais consolidadas dentre elas, a OTAN, depois de um período em declínio se fortaleceu a partir de 2021, inclusive, com aumento nos gastos em defesa. Nos dias atuais é praticamente impossível que uma ameaça ocorra a um país isolado (BUZAN; WAEVER, 2003), daí a perspectiva da criação de organismos regionais de defesa como se percebe claramente no hemisfério norte e que os países do sul global não devem menosprezar tal realidade pragmática.

O poder mundial está circunscrito ao contexto de um jogo velado de interesses e dimensões globais. Os principais *players* são Estados Unidos, China, Rússia e mesmo Europa, além de uma Índia ascendente; a leitura atenta da conjuntura internacional permite constatar um momento de mutação geopolítica. As organizações de cooperação de defesa amoldam-se a esse contexto, não só voltadas à existência de uma ameaça estatal iminente, mas também outras novas ameaças contidas no campo da segurança multidimensional. Os dias atuais dessa terceira década do milênio apontam para circunstâncias geopolíticas distintas do início da década anterior e que impactam a segurança internacional e a área da defesa. Uma

delas que evidencia tal mutação: os gastos militares que apresentavam queda persistente desde o fim da Guerra Fria aumentaram vultuosamente nos últimos anos na Europa, Ásia e nos Estados Unidos, o que parece indicar um mundo menos seguro. Em seu último relatório o SIPRI (2023) informa que o gasto com despesas militares e defesa aumentou pelo oitavo ano consecutivo, sendo que em 2023 o gasto mundial atingiu a cifra de US$ 2,24 trilhões, o mais alto da história registrado pelo órgão. Praticamente todos os continentes acusaram aumento; a exceção fica por conta da África (SIPRI, 2023).

**Gráfico 2 – Despesa militar por região (2013-2022)**




Fonte: SIPRI (2023).
Nota: Os dados mostram clara tendência mundial no aumento de investimentos militares e seus impactos na segurança internacional.

Dentre os intervenientes que movem a geopolítica mundial contemporânea há um evento central e que molda e justifica esse contexto de retomada armamentista: a Guerra da Ucrânia e a postura

permanente de ameaça subliminar de Vladimir Putin. Os países europeus que figuram entre os que mais investem em defesa atualmente – apresentaram um aumento no gasto de 13% segundo o SIPRI (2023) – convivem com a insegurança perante as pretensões obscuras do vizinho oriental e com o evidente desejo de perpetuação no poder de seu dirigente. Também foram surpreendidos nos últimos anos por uma ameaça velada dos Estados Unidos na gestão Trump de uma possível retirada de ajuda à OTAN. A Europa estaria preparada para se defender sem ajuda de seu maior parceiro? O debate climático-ambiental deu a tônica nas discussões europeias nos últimos anos, mas o que se viu recentemente foram recursos desviados dessa área para a defesa. Países com histórico de neutralidade pacifista mudaram o discurso para um tom mais belicista, casos de Finlândia e Suécia. Por seu turno, a Rússia, igualmente, aumentou em 9% seus gastos militares, em que pese sanções econômicas trazidas pela guerra. A aguardada agenda de paz segue atualmente num caminho inverso. Os passos dos Estados são dados com cautela e organizações de cooperação em defesa regional que os subsidiam, são atores importantes para construção de uma agenda securitária na conjuntura internacional posta.

# REFERÊNCIAS

# REFERÊNCIAS

ACA - Arms Control Association. “Russian National Control Concept”. **Arms Control Association** [2000]. Available in: <www.armscontrol.org>. Access in: 23/12/2023.

ANDERSON, P. **Linhagens do Estado absolutista**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

ARON, R. **Paz e guerra entre as nações**. Brasília: Editora da UnB, 2002.

ASHWORTH L. M. “Mapping a new world: geography and the interwar study of international relations”. **International Studies Quarterly**, vol. 57, n. 1, 2013.

BABBIE, E. **Métodos de pesquisa de Survey**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.

BACKHEUSER, E. “Geopolítica e geografia política”. **Revista Brasileira de Geografia**, vol. 4, n. 1, 1942.

BECKER, B. “A Geografia e o resgate da geopolítica”. **Revista Brasileira de Geografia**, vol. 50, n. 2, 1988.

BERTAZZO, J. “Atuação da OTAN no Pós-Guerra Fria: implicações para a Segurança Internacional e para a ONU”. **Contexto Internacional**, vol. 32, n. 1, 2010.

BIRLE, P. “Cooperación e integracion regional em América Latina: entre la globalización y la regionalización”. *In*: SERBIN, A. **America Latina y el Caribe frente a um Nuevo Ordem Mundial**:

Poder, globalización y respuestas regionales. Barcelona: Icaria, 2018.

BOLAND, J. "Ten Years of the Shangai Cooperation Organization: a lost decade? A partner for the U.S." **Foreign Policy at Brookings – 21st Centure Defense Initiative Policy Paper**. Washington: The Brookings Institution, 2011.

BRUNHES, J. **Geografia Humana**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1962.

BURNS, E. M. **História da civilização ocidental**. Rio de Janeiro: Editora Globo, 1964.

BUSH, G. W. "A estratégia de segurança nacional dos Estados Unidos". **Política Externa**, vol. 11, n. 3, 2002.

BUZAN, B.; WAEVER, O. **Regions and powers**: The structure of international security. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CAI, P. **Understading China's belt and road iniative**. Sidney: Lowy Institute, 2017.

CAPEL, H. **Filosofia y ciência en la geografia contemporânea**: uma introdución a la Geografía. Barcelona: Barcanova, 1981.

CARGNELUTTI, H. L. **Seguridad Interamericana**: um subsistema del Sistema Interamericano? Buenos Aires: Circulo Militar, 1993.

CARR, E. H. **Vinte anos de crise (1919-1939)**: Uma introdução aos estudos das relações internacionais. Brasília: Editora da UnB, 2001.

CARTER, A. B.; PERRY, W.; STREINBURNER, J. D. **A new concept of cooperative security**. Washington: Brookings Instituition Pres, 2010.

CES - Center For European Studies. **The end of WWII and the Division of Europe**. Raleigh: Universe of North Carolina, 2022.

CHEN, X.; QUIN, Q.; MO,H. "Why is the silk road economic belt not a new strategy? A three-factor analysis in the contexto of Central Asia". **Pacific Focus**, vol. 34, n. 3, 2021.

CHIBENI, S. S. **O que é ciência?** Campinas: Editora da Unicamp, 2018.

CLAUSEWITZ, C. **Da guerra**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1996.

CORRÊA, R. L. **Região e organização espacial**. São Paulo: Editora Ática,1990.

CORRÊA, R. L. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2010.

COSTA, W. M. **Geografia política e geopolítica**. São Paulo: Editora da USP, 1992.

DADABAYEV, T. **In Search of a new identity for SCO**. Camberra: East Asia Forum, 2021.

DEUTSCH, K. W. **Análise das Relações Internacionais**. Brasília: Editora da UnB, 1978.

DEUTSCH, K. W. *et al*. **Political Community and the North Atlantic área**. Princeton: Princeton University Press, 1957.

DEUTSCH, K. W. **Political Community at the international level**: problems of definitions and measurement. New York: Doubleday, 1954.

DOLFFUS, O. **O espaço geográfico**. São Paulo: Editora Saber Atual, 1972.

DONADELLI, L. M. "Segurança multidimensional". *In*: SAINT-PIERRE, H. L.; VITELLI, M. G. **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora da Unesp, 2018.

FONT, J. N.; RUFFI, J. V. **Geopolítica**: Identidade e globalização. São Paulo: Editora Annablume, 2006.

FREIRE, M. R.; LOPES, P. D. "A segurança internacional e a institucionalização da manutenção da paz no Âmbito da ONU: riscos e expectativas". **Journal Open Editions** [2009]. Disponível em: <www.journals.openedition.org>. Acesso em: 30/01/2023.

FUKUYAMA, F. "The end of history". **The National Interest**, n. 16, 1989.

GALBREATH, D. J. **The organization for Security and Co-operation in Europe**. London: Routledge, 2007.

GALLI, J. **Crónica del siglo XX**. Barcelona: Plaza Janés, 1999.

GEORGE, P. **Os métodos da Geografia**. São Paulo: Editora Difel, 1972.

GOMES, P. C. C. "O conceito de região e sua discussão". *In*: CASTRO, I. E; GOMES, P. C. C; CORRÊA, R. L. (ogs.). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

GOTTMANN, J. “Geography and Internation Relations”. **World Politics**, vol. 3, n. 2, 1951.

GUIMARÃES, F. M. S. “Os fatores políticos no condicionamento do conceito estratégico nacional”. *In*: TOSTA, O. **Geopolítica**: A defesa nacional. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1959.

HAESBAERT, R. C. **O mito da desterritorialização**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.

HAESBAERT, R. C. **Região, regionalização e regionalidade**: questões contemporâneas. Caxias do Sul: Editora Antares, 2010.

HAESBAERT, R. C. **Regional – Global**: Dilemas da Região e da regionalização na Geografia contemporânea. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2018.

HAESBAERT, R. C. **Regional-Global**: Dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2010.

HAO, D. **20 years of the SCO**: development, experience and future Direction. Beijing: China Institute of International Studies, 2021.

HEINSFELD, A. **A trajetória do pensamento geopolítico**. Passo Fundo: Editora Acervus, 2020.

HERZ, M.; HOFFMAN, A. R. **Organizações internacionais**: história e práticas. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004.

HOBBES, T. **O Leviatã**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1999.

HOBSBAWM, E. J. **A era dos extremos**: o breve século XXI. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2000.

HOBSBAWM, E. J. **Globalização, democracia e terrorismo**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2007.

HOBSBAWM, E. J. **Nações e nacionalismos desde 1780**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1991.

HUNTINGTON, S. P. "A superpotência solitária". *In*: HUNTINGTON, S. P. **Política Externa**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2000.

HUNTINGTON, S. P. **O choque de civilizações**: A recomposição da ordem mundial. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 1997.

JEANS, E. C. **The changing nature of "international security**: the need for an integrated definition. Ontário: Paterson Review, 2007.

JESUS, D. S. V. "A memória do futuro: a Rússia e a Organização do Tratado de Segurança Coletiva". **Revista de Geopolítica**, vol. 6, n. 1, 2015.

JOO, S. M. **Análise da formação de complexos regionais de segurança (CRS)**: um estudo comparativo entre a américa do Sul e o leste Asiático. São Paulo: Editora da Unesp, 2015.

JORNAL DO BRASIL. "De Gaulle agrava crise entre a França e a OTAN". **Jornal do Brasil**, n. 293, 1959.

KENNAN, G. F. "Foreign Affairs; Now, a world from X. Thomas Friedman op. ed. Column on interview with George Kennan, arxchitect of America's successful containment of Soviet Union". **New York Times** [1998]. Disponível em: <www.nytimes.com>. Acesso: 10/02/2023.

KENNAN, G. F. **Long Telegram**. Washington: Wilson Center Digital Archive, 1969.

KEOHANE, R. O.; NYE, J S. **Power and interdependence**. New York: Longman and Pearson, 2012.

KIPLING, R. **Kim**. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2014.

KOSCHUT, S. "Regional order and peaceful change: Security communities as a via media in international relations theory". **Cooperation and Conflit**, vol 49, 2014.

LA BLACHE, P. V. "Des caracteres distinctifs de la Géographie". **Annales de Geographie**, n. 124, 1913.

LA BLACHE, P. V. "La Géographie politique, à propôs des écrits de M. Fréderic Ratzel". **Annales de Geographie**, n. 32, 1898.

LA BLACHE, P. V. **Princípios de Geografia Humana**. Lisboa: Cosmos, 1954.

LE MONDE DIPLOMATIQUE. **Atlas da globalização**. Lisboa: Le Monde Diplomatique, 2003.

LENCIONE, S. **Região e Geografia**. São Paulo: EdUSP, 1999.

LOWE, N. **História do mundo contemporâneo**. Porto Alegre: Editora Penso, 2011.

MACKINDER, H. "The geographical pivot of history". **The Geographical Jornal**, vol. 23, n. 4, 1904.

MACKINDER, H. "The round world and the winning of the pace". **Foreign Affairs**, vol. 21, n. 4, 1943.

MACKINDER, H. **Democratic ideals and reality**: a study in the politics of reconstruction. Washington: NDU Press, 1996.

MACKINDER, H. **Ideais democráticos e realidade**: um estudo sobre a política de reconstrução. São Paulo: Editora Hucitec, 2022.

MAIZLAND, L. "China's repression of uighurs in Xingiang". **Council of Foreign Relations** [2022]. Disponível em: <www.cfr.org>. Acesso: 12/10/2023.

MARTIN, A. R. **Brasil, geopolítica e poder mundial**: o anti-Golbery. São Paulo: Editora Hucitec, 2018.

MEARSHEIMER, J. J. "Playing with fire in Ukrayne. The underappreciated risks of catastrophic escalation". **Foreign Affairs**, vol. 17, 2022.

MEARSHEIMER, J. J. "The inevitable rivalry: America, China, and the tragedy of great powers politics". **Foreign Affairs**, vol. 100, n. 6, 2021.

MEARSHEIMER, J. J. **A tragédia da política das grandes potências**. Lisboa: Gadiva, 2007.

MEARSHEIMER, J. J.; WALT, S. M. "The case for offshore balancing: A superior U.S. grand strategy". **Foreign Affairs**, vol. 95, n. 4, 2016.

MEDEIROS FILHO, O. **Entre a cooperação e a dissuasão**: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul (Tese de Doutorado em Ciências Políticas). São Paulo: USP, 2010.

MEDEIROS FILHO, O. **Segurança, defesa e uso da força**: desafios conceituais e políticos. Brasília: Centro de Estudos Estratégicos do Exército, 2018.

MENDONÇA, M. A. A.; LOPES, C. R. F. U. F.; OLIVEIRA, J. K. B. S. **A nova Rota da Seda e a projeção econômica internacional da China**: redes de financiamento e fluxos de investimentos externos direto (IED). Rio de Janeiro: Ipea, 2021.

MERLE, M. **Sociologia das Relações Internacionais**. Brasília: Editora da UnB, 1981.

MINSHULL, R. **Regional Geography**: theory and practice. London: Huntchinson University Library, 1967.

MIYAMOTO, S. "Geopolítica, Ciência política e Relações Internacionais". **Acta Geográfica** [2014]. Disponível em: <www.revista.ufrr.br>. Acesso em: 23/12/2023.

MIYAMOTO, S. **Geopolítica e poder no Brasil**. São Paulo: Editora Papirus, 1995.

MORAES, A. C. R. **Contribuição para uma história crítica do pensamento geográfico**: Alexandre Von Humboldt, Karl Ritter e Friedrich Ratzel (Dissertação de Mestrado em Geografia). São Paulo: USP, 1983.

MORAES, A. C. R. **Território e história no Brasil**. São Paulo: Editora Annablume, 2005.

MORGENTHAU, H. J. **A política entre as nações**: A luta pelo poder e pela paz. Brasília: Editora da UnB, 2003.

MUHAMMAD, A.; SUGENG, R. "International security studies. Origins, development and contending approaches". **Austral Brazilian Journal of Strategy and International Relations**, vol. 10, n. 20, 2021.

MUSASHI, M. **O livro dos cinco anéis**. Barueri: Editora Avis Rara, 2022.

NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas e o Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça**. New York: Nações Unidas, 2017.

NAÇÕES UNIDAS. **Um mundo mais seguro**: nossa responsabilidade comum. Bruxelas: UNRIC, 2004.

NATIONAL SECURITY COUNCIL. **Defense Planning Guidance (1994 – 1999)**. Washington: The White House, 1992.

NATO - North Atlantic Treaty Organization. **Brussels Summit Press Release**: Exsude by heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 14 june 2021. Brussels, NATO, 2021. Disponível em: <www.nato.int>. Acesso em: 08/02/2023.

NATO - North Atlantic Treaty Organization. **Concept Strategic**. Madrid: NATO, 2022. Disponível em: <www.nato.int>. Acesso em: 08/02/2023.

NATO - North Atlantic Treaty Organization. **Membership Action Plan**. Bruxelas: NATO, 1999. Disponível em: <www.nato.int>. Acesso em: 08/02/2023.

NATO - North Atlantic Treaty Organization. **The North Atlantic Treaty**. Bruxelas, NATO, 2019. Disponível em: <www.nato.int>. Acesso em: 08/02/2023.

NATO - North Atlantic Treaty Organization. **What is NATO?** Bruxelas: NATO, 2022. Disponível em: <www.nato.int>. Acesso em: 08/02/2023.

OLIVEIRA, A. P. "A China busca apoio na Europa". **Política Externa**, vol. 13, n. 4, 2005.

OSCE - Organization For Security And Co-Operation In Europe. **Anual Report 2021**. Viena, OSCE, 2022a. Disponível em: <www.osce.org>. Acesso: 15/02/2023.

OSCE - Organization For Security And Co-Operation In Europe. **Conference on Security and Co-operation in Europe**. Helsinke: CSCE, 1975. Disponível em: <www.osce.org>. Acesso: 15/02/2023.

OSCE - Organization For Security And Co-Operation In Europe. **Participating States**. Viena, OSCE, 2022b. Disponível em: <www.osce.org>. Acesso: 15/02/2023.

OSCE - Organization For Security And Co-Operation In Europe. **Permanent Council**: 1409th Plenary meeting of the Council. Helsinke: OSCE, 2023. Disponível em: <www.osce.org>. Acesso: 15/02/2023.

PECEQUILO, C. S. **Introdução às Relações Internacionais**. Temas, atores e visões. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

PEREIRA, S. "Que papel para as Organizações internacionais de segurança e defesa na Europa?" **Achegas**, n. 25, 2023.

RAFFESTIN, C. “A produção das estruturas territoriais e sua representação”. *In*: SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. **Territórios e territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2009.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993.

RAMONET, I.; GRESH, A. **A desordem das nações**. Petrópolis: Editora Vozes, 1996.

RATZEL, F. “As leis do crescimento espacial”. *In*: MORAES, A. C. R. **Ratzel**. São Paulo: Editora Ática, 1990b.

RATZEL, F. “Geografia do homem: Antropogeografia”. *In*: MORAES, A. C. R. **Ratzel**. São Paulo: Editora Ática, 1990.

RATZEL, F. “Geografia Política: Prefácios”. **Geographia**, n. 37. 2016.

RATZEL, F. “O solo, a sociedade e o Estado”. **Revista do Departamento de Geografia**, n. 2, 1983.

RAU, Z. **OSCE Poland 2022**: Programme of the polish OSCE chairmanship. Warsaw: OSCE, 2022.

RICHARD, Y. “Integração regional, regionalização, regionalismo: as palavras e as coisas”. **Confins Open Edition Journals** [2014]. Disponível em: <www.journals.openedition.org>. Acesso: 23/10/2022.

ROLLAND, N. “China’s New Silk Road into Europe is about more than Money”. **Foreign Policy** [2016]. Disponível em: <www.foreignpolicy.com>. Acesso: 26/02/2023.

ROSEIRA, A. M. "Geografia e Relações Internacionais: breves apontamentos teóricos sobre a geopolítica em face de uma aproximação interdisciplinar". **Revista Continentes**, n. 7, 2015.

SAINT-PIERRE, H. L. "Defensa y seguridade". *In*: DONADIO, M. **Atlas comparativo de la defensa em América Latina**. Buenos Aires: Resdal, 2008.

SAINT-PIERRE, H. L. "Defesa ou segurança? Reflexões em torno de conceitos e ideologias". **Contexto Internacional**, vol. 33, n. 2, 2011.

SAINT-PIERRE, H. L. **As novas ameaças às democracias latino-americanas**: uma abordagem teórico-conceitual. São Paulo: Fundação do Memorial da América Latina, 2007.

SAINT-PIERRE, H. L. "Defesa ou segurança? Reflexões em torno de conceitos e ideologias". **Contexto Internacional**, vol. 33, n. 2, 2011.

SAINT-PIERRE, H. L.; PALÁCIOS JÚNIOR, A. M. C. "As medidas de confiança no Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): análise dos gastos em defesa". **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 57, 2014.

SAINT-PIERRE, H. L.; VITELLI, M. G. **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora da Unesp, 2018.

SALVAGANI, J.; SILVA, M.; VERONESE, M.; ÁVILA, R. "A ascensão chinesa e a nova rota da seda: mudanças globais, novas hegemonias". **Revista Sociedade e Estado**, vol. 37, n. 2, 2022.

SANTOS, C. "O Brasil na OCDE: esperanças e controvérsias". **Conjuntura Econômica CEBRI** [2018]. Disponível em: <www.cebri.org>. Acesso: 09/10/2023.

SANTOS, M. "A aceleração contemporânea: tempo mundo e espaço mundo". *In*: SANTOS, M. *et al*. **Fim de século e globalização**: O novo mapa do mundo. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Ediotra Hucitec, 1996.

SANTOS, M. **Metamorfose do espaço habitado**. São Paulo: Editora Hucitec, 1988.

SANTOS, M. "O retorno do território". *In*: SANTOS, M. **Território**: globalização e fragmentação. São Paulo: Editora Hucitec, 1996b.

SANTOS, M. *et al*. "O papel ativo da Geografia: um manifesto". **Anais do XII Encontro Nacional de Geógrafos**. Florianópolis: UFSC, 2000.

SANTOS, M. **Técnica, espaço, tempo**: Globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Editora Hucitec, 1996c.

SATO, E. "Prefácio à nova edição brasileira. Vinte anos de Crise: a obra e seu tempo". *In*: CARR, E. H. **Vinte anos de crise (1919-1939)**: Uma introdução aos estudos das relações internacionais. Brasília: Editora da UnB, 2001.

SAUER, C. "A morfologia da paisagem". *In*: CORREA, R. L.; ROSENDHAL, Z. (orgs.). **Tempo e cultura**. Rio de Janeiro: Editora da UERJ, 1998.

SCO - Shangai Cooperation Organization. **Cooperation between the United Nations and the Shangai Cooperation Organization**. Shangai: United Nations, 2021. Disponível em: <www.un.org>. Acesso: 07/07/2023.

SCO - Shangai Cooperation Organization. **Declaration on the establishment of the Shangai Cooperation Organization**. Shangai: SCO, 2001. Disponível em: <www.sectsco.org>. Acesso: 23/02/2023.

SCO - Shangai Cooperation Organization. **New Delhi Declaration of the Council of the Heads of State of Shangai Cooperation Organization**. New Delhi: SCO, 2023. Disponível em: <www.mea.gov.in>. Acesso: 07/07/2023.

SCO - Shangai Cooperation Organization. **Statement of the Council of SCO heads of State on countering radicalization Leading to terrorismo, sepratism and extremismo**. New Delhi: SCO, 2023. Disponível em: <www.sectsco.org>. Acesso: 07/07/2023.

SENHORAS, E. M. "A episteme da Geografia das Relações Internacionais". **Revista Intelector**, vol. 11, 2015.

SENHORAS, E. M. **Uma agenda de estudos sobre a regionalização transnacional da América do Sul** (Tese de Doutorado em Ciências). Campinas: Unicamp, 2010.

SILVA, E. A. C. **Oriente Médio**: a gênese das fronteiras. São Paulo: Editora Zapt, 2010.

SILVA, E. A. C.; LUIGI, R. "Guerra na Ucrânia: da síntese histórica à difusão dos fatos pela mídia". *In*: SENHORAS, E. M. (org.).

**Ucrânia sob fogo cruzado**: a geohistória de uma guerra. Boa Vista: Editora IOLE, 2022.

SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute. **SIPRI Yearbook 2023**: Armaments, disarmament and international security. Solna: SIPRI, 2023.

SÖDERBAUM, F. "Rethinking regions and regionalismo". **Georgetown Journal of International Affairs**, vol. 14, n. 2, 2013.

SORRE, M. **El hombre em la tierra**. Barcelona: Editorial Labor, 1967.

SOUZA, M. V. L. **Bomba atômica**: ensinando física e energia nuclear num contexto histórico e sociocultural (Dissertação de Mestrado em Física). Feira de Santana: UEFS, 2016.

TEIXEIRA, V. M. **Geopolítica das Organizações de cooperação em defesa**: limites e possibilidades na América do Sul (Tese de Doutorado em Geografia). Campinas: Unicamp, 2019.

THE NATIONAL MUSEUM. "Winston Churchill's Iron Curtains Speech". **The National Museum** [1946]. Disponível em: <www.nationalmuseum.org>. Acesso: 30/01/2023.

TOLEDO, L. C. "Geopolítica em América del Sur: desde la militarizacion de la disciplina a la necessidade del debate académico". **Revista Chilena Del Derecho y Ciência Politica**, vol 8, n. 2, 2017.

TOLEDO, L. C. "La construción de la geopolítica em suramérica: puntos de encuentro y desencuentro de uma disciplina relegada". **Analisis Politico**, n. 94, 2018.

TRACECA - Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia. **How TRACECA, started**. Baku: TRACECA, 2022. Disponível em: <www.traceca-org.org>. Acesso: 25/02/2023.

TRINDADE, A. A. C. "O conflito anglo-argentino no Atlântico Sul e a vigésima reunião de consulta do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca". **Revista de Informação Legislativa**, vol. 20, n. 79, 1983.

TRUMAN, H. "President Truman's Message to Congress". **National Archives** [1947]. Disponível em: <www.archives.gov>. Acesso: 30/01/2022.

TZU, S. **A arte da guerra**. São Paulo: Editora Madras, 2003.

UNITED NATIONS. **A more secure world**: our shared responsibility. New York: United Nations, 2004.

UNITED NATIONS. **Global Trends Forced Displacement 2022**. New York: United Nations, 2023.

UNITED NATIONS. **Shangai Cooperation Organization**. New York: United Nations, 2021.

UNITED NATIONS. **World population prospects 2022**. New York: United Nations, 2022.

VASCONCELOS, A. "A OSCE: uma peça no processo de inclusão europeia". **Nação e Defesa**, n. 103, 2002.

VESENTINI, J. W. **Novas geopolíticas**. São Paulo: Editora Contexto, 2000.

VITELLI, M. G. “Segurança cooperativa”. *In*: SAINT-PIERRE, H. L.; VITELLI, M. G. **Dicionário de Segurança e Defesa**. São Paulo: Editora da Unesp, 2018.

WALLANDER, C. A. “Institutional assets and adaptability: NATO after the Cold War”. **International Organization**. vol. 54, 2000.

WALTZ, K. N. **Theory of International Politics**. London: Addison-Wesley Publishing Company, 1979.

WOLFERS, A. “National security as an ambiguous Symbol”. **Political Science Quarterly**, vol. 65, n. 4, 1952.

WORLD BANK. **Global Economic Prospects**. Washington: World Bank, 2023.

WORLD BANK. **Global Economic Prospects**. Washington: World Bank, 2020.

WORLD ECONOMIC FORUM. **Why is China Building a new silk road?** Davos: WEF, 2016. Disponível em: <www.weforum.org>. Acesso: 26/02/2023.

XUE, Y.; MAKENGO, B. M. “Twenty Years of the shangai Cooperation Organization: achievements, challenges and prospects“. **Open Journal of Social Sciences**, n. 9, 2021.

ZHEBIT, A. “De volta a Helsinque – quarenta anos depois”. **Revista Estudos Políticos**, vol. 6, n. 2, 2015.

# SOBRE O AUTOR

# SOBRE O AUTOR



**Edilson Adão Cândido da Silva**

Doutor em Geografia pelo Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Mestre em Geografia (Geografia Humana) e graduado em Geografia pela Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP). Pesquisador do Laboratório de Geografia Regional e de Geografia das Relações Internacionais (LAGERE-GRI/Unicamp). Atualmente é professor de Relações Internacionais. Autor de livros educativos para Educação Básica. Como pesquisador possui experiência na áreas de Geografia e Relações Internacionais, com ênfase em Geopolítica e Geografia Humana.

*E-mail para contato*: edilsonadao@gmail.com

# NORMAS PARA PUBLICAÇÃO



# NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

A editora IOLE recebe propostas de livros autorais ou de coletânea a serem publicados em fluxo contínuo em qualquer período do ano. O prazo de avaliação por pares dos manuscritos é de 7 dias. O prazo de publicação é de 60 dias após o envio do manuscrito.

O texto que for submetido para avaliação deverá ter uma extensão de no mínimo de 50 laudas. O texto deverá estar obrigatoriamente em espaçamento simples, letra Times New Roman e tamanho de fonte 12. Todo o texto deve seguir as normas da ABNT.

Os elementos pré-textuais como dedicatória e agradecimento não devem constar no livro. Os elementos pós-textuais como biografia do autor de até 10 linhas e referências bibliográficas são obrigatórios. As imagens e figuras deverão ser apresentadas dentro do corpo do texto.

A submissão do texto deverá ser realizada em um único arquivo por meio do envio online de arquivo documento em Word. O autor / organizador / autores /organizadores devem encaminhar o manuscrito diretamente pelo sistema da editora IOLE: http://ioles.com.br/editora

Copyright © Editora IOLE
2024

# CONTATO

**EDITORA IOLE**

Caixa Postal 253. Praça do Centro Cívico

Boa Vista, RR - Brasil

CEP: 69.301-970

@ http://ioles.com.br/editora

+ 55 (95) 981235533

eloisenhoras@gmail.com

Copyright © Editora IOLE
2024