O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO: UMA ANÁLISE COMPARADA

Ricardo Pereira Cabral

DRE: 109002034

Rio de Janeiro, 2013.

O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO: UMA ANÁLISE COMPARADA

Ricardo Pereira Cabral

DRE: 109002034

Trabalho apresentado à banca final de tese de doutorado do Programa de Pós-Graduação em História Comparada da Universidade Federal do Rio de Janeiro, formada pelos Professores Doutores Francisco Carlos Teixeira da Silva (orientador), Eurico Lima Figueiredo, Williams da Silva Gonçalves, Gracilda Alves e Bruno Sciberras Carvalho.

Rio de Janeiro, 2013.

FICHA CATALOGRÁFICA

CABRAL, Ricardo Pereira.

- Rio de Janeiro, 2013.

O Complexo Regional Sul-americano: Uma análise comparada.

Tese – Universidade Federal do Rio de Janeiro – Instituto de História – Programa de Pós-Graduação em História Comparada, 2013.

Orientador: Francisco Carlos Teixeira da Silva

1. História 2. Tempo Presente 3. História Comparada. I – Teixeira da Silva, Francisco Carlos. II – Teses. Universidade Federal do Rio de Janeiro – Instituto de História – Programa de Pós Graduação em História Comparada. III – Título.

Universidade Federal do Rio de Janeiro/UFRJ

Instituto de História/IH

Programa de Pós-graduação em História Comparada/PPGHC

TÍTULO DA TESE

O Complexo Regional de Segurança Sul-americano: uma análise comparada

TESE DE DOUTORADO ELABORADA POR

Ricardo Pereira Cabral

DRE: 109002034

BANCA EXAMINADORA

_____

Prof. Dr. Francisco Carlos Teixeira da Silva
(Orientador – Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ)

_____

Prof. Dr. Eurico Lima Figueiredo
(Universidade Federal Fluminense – UFF)

_____

Prof. Dr. Williams da Silva Gonçalves
(Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ)

_____

Prof.ª Dr.ª Gracilda Alves
(Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ)

_____

Prof. Dr. Bruno Sciberras Carvalho
(Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ)

Rio de Janeiro, Março de 2013.

“A política das grandes potências é determinada, essencialmente, com base na sua capacidade militar relativa. Para se qualificar como grande potência, um Estado deve possuir meios militares capazes de oferecer resistência séria numa guerra convencional contra o Estado mais poderoso do mundo.”

- Jack S. Levy

“As grandes potências que moldam o sistema internacional se receiam mutuamente e, por isso, competem pelo poder. De fato, o fim último é alcançarem uma posição dominante sobre outros, porque possuir esse poder é a melhor forma de assegurar a sua própria sobrevivência. A força garante a segurança e a maior força é a melhor garantia de segurança.”

- John J. Mearsheimer

Para Jorge, Heloisa, José e Tâmara.

AGRADECIMENTOS

O incentivo, entusiasmo, dedicação e o apoio de minha esposa Tâmara Cabral.

Um agradecimento muito especial ao meu orientador e amigo Francisco Carlos pela lealdade, incentivo, apoio, camaradagem, tolerância e paciência que vem a mais de dez anos de convívio. Sem Você nada disso seria possível, pois os obstáculos sempre foram muito grandes e difíceis de serem superados. É uma honra e um privilégio ter sido seu orientando. A sua dedicação, disponibilidade, o trato cortês e atencioso para com seus alunos é uma fonte de inspiração para todos os professores.

Aos professores que participam da banca meus agradecimentos pelo tempo e a atenção a esta pesquisa.

Aos companheiros e amigos fraternos que muito contribuíram para essa pesquisa Jorge Ferrer, Reginaldo Reis, Francisco Eduardo Alves de Almeida e Fernando Velozo.

Aos professores que me incentivaram e me acompanham nessa jornada pelos caminhos da História, Arno e Maria José Wehling, Paulo André Leira, Vera Parente, Marcos Sanches, Alexander Zhebit, Sidnei Munhoz, Ana Paula Magno e Teresa Vitória.

Aos meus colegas e companheiros de lida Ana Cláudia, Daniel Albino e Leonardo Casquilho pelo apoio, paciência e disponibilidade.

A Márcia Ramos e a Profa. Gracilda Alves pela atenção, paciência e dedicação aos alunos da Pós-Graduação em História Comparada.

RESUMO

Esta tese de doutorado tem como objetivo realizar uma análise histórica comparativa do Complexo Regional de Segurança da América do Sul a partir de uma perspectiva brasileira. A pesquisa analisa o papel das instituições regionais de integração, relaciona o processo de integração sul-americana à segurança regional e faz uma análise crítica comparativa com processos semelhantes que se desenvolvem nas Américas e na Europa.

Esta pesquisa está inserida na História das Relações Internacionais do Tempo Presente e analisa os problemas da segurança regional sul-americana, a partir dos conceitos teóricos formulados por Barry Buzan sobre os complexos regionais de segurança, o processo de formação histórico desses sistemas e subsistemas, o conceito de securitização, a problemática da segurança em países periféricos, a influência do contexto internacional e das grandes potências nas dinâmicas regionais de integração e de segurança.

Palavras-Chave: Tempo Presente, História Comparada, Relações Internacionais, Segurança, Defesa, Integração Regional.

ABSTRACT

This thesis aims to perform a comparative historical analysis of the Regional Security Complex in South America from a Brazilian perspective. The research analyzes the role of regional integration institutions, relates the process of South American integration to regional security and makes a comparative and critical analysis similar processes that develop in the Americas and Europe.

This research is embedded in the History of International Relations of Time Present and analyzes the problems of regional security in South America, from the theoretical concepts formulated by Barry Buzan on regional security complex, the process of the formation history of these systems and subsystems, the concept of securitization, the issue of security in the peripheral countries, the influence of the international context and the major powers in the dynamics of regional integration and security.

Keywords: Present Time, Comparative History, International Relations, Security, Defence, Regional Integration.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Complexos Regionais de Segurança 88
Figura 2: Complexo Regional de Segurança das Américas 92
Figura 3: Conflitos na América do Sul 95
Figura 4: Continentalidade brasileira 176
Figura 5: Compartimentação Geopolítica da América do Sul 184
Figura 6: Areas Interiores de Intercâmbio Fronteiriço 190
Figura 7: Estrutura Institucional do MERCOSUL 208
Figura 8: Estrutura da Unasul 220
Figura 9: Eixos de Integração na América do Sul 234
Figura 10: Agenda de Implementação do IIRSA 235
Figura 11: Intervenções estadunidenses na América Central 259
Figura 12: Projeções geoestratégicas brasileiras 343
Figura 13: Gastos militares do Brasil 344
Figura 14: Gastos militares, por região 397
Figura 15: Comparativo de gastos militares, Américas 398
Figura 16: Gastos militares, pessoal e investimentos 401
Figura 17: Conflitos Regionais, América do Sul 409

LISTA DE TABELAS

Tabela 1-1: Intensidade dos Conflitos.....39

Tabela 2-1: Tipos de Complexos Regionais.....90

Tabela 2-2: Graus de cooperação econômica regional.....115

Tabela 2-3: Quadro comparativo entre o regionalismo aberto e o fechado.....130

LISTA DE ABREVIATURAS

ACE – Acordo de Complementação Econômica

ADIC – ASEAN Defense Industry Collaboration

AEC – ASEAN Economic Community

AED – Agência Européia de Defesa

AGNU – Assembléia Geral das Nações Unidas

AIR – Autoridade Internacional para o Rhur

ALADI – Associação Latino-Americana de Integração

ALALC – Associação Latino-Americana de Livre-Comércio

ALBA – Aliança Bolivariana para as Américas

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

AMU – Asian Monetary Unit

AP – Aliança do Pacífico

APC – Acordos Preferenciais de Comércio

APEC – Asia-Pacific Economic Cooperation

APT – Asean Plus Three

ARC - Acordos Regionais de Comércio

ARGM - Alto Representante-Geral do Mercosul

ASEAN – Association of Southeast Asian Nations

ASPC – ASEAN Political - Security Community

ATPA – Andean Trade Preference Act

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social

BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul)

CAF – Corporação Andina de Fomento

CAFTA-DR – Central America Free Trade Agreement and Dominican Republic

CAN – Comunidade Andina de Nações

CARICOM – Comunidade e Mercado Comum do Caribe

CASA/CSN – Comunidade Sul-Americana de Nações

CBI – Caribbean Basic Initiative

CCM – Comissão de Comércio do Mercosul

CDS – Conselho de Defesa Sul-Americanos da Unasul

CECA – Comunidade Européia do Carvão e do Aço

CED – Comunidade Europeia de Defesa

CEE – Comunidade Econômica Europeia

CEEA ou Euratom – Comunidade Europeia da Energia Atômica

CEED – Centro de Estudos Estratégicos em Defesa

Celac – Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos

CEPAL – Comissão econômica para a América Latina

Cepea – Comprehensive Economic Partnership for East Asia

CHDS – Center for Hemispheric Defense Studies, do governo dos Estados Unidos

CID – Colégio Intermaericano de Defesa

CLA – Conselho Latino-Americano

CMC – Conselho do Mercado Comum, do Mercosul

CMPED – Centro Mercosul de Promoção do Estado de Direito

CMUE – Comitê Militar da UE

COMECON – Conselho de Assistência Econômica Mútua

COPS – Comitê Político e de Segurança, da União Europeia

COSECCTI – Conselho Sul-Americano de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação da Unasul

COSIPLAN – Conselho Sul-Americano de Infra-estrutura e Planejamento da Unasul

CPC - Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul

CSH - Comissão de Segurança Hemisférica, da OEA

CSL - Comissão Sociolaboral do Mercosul

CSONU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

DEA - Drug Enforcement Administration, do governo dos Estados Unidos

DSN – Doutrina de Segurança Nacional

EAS – East Asia Summit

EB- Exército Brasileiro

ECOFIN – Conselho para as Questões Econômicas e Financeiras, da União Europeia

EMUE – Estado-Maior Militar da UE

ESG – Escola Superior de Guerra

FCCP – Fórum de Consulta e Concertação Política do Mercosul

FCES – Foro Consultivo Econômico-Social do Mercosul

FED – Federal Reserve

FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, da União Européia

FHQ – Force Head Quarter

FOCEM – Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul

FONPLATA – Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata

FRRE – Força de Reação Rápida Europeia

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade

GMC – Grupo Mercado Comum do Mercosul

IAA – Iniciativa Andina Antidrogas

IBAS – Índia, Brasil e África do Sul

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IED – Investimentos Externos Diretos

IIRSA – Iniciativa para a Integração Regional Sul-Americana

ISAGS – Instituto Sul-Americano de Governança em Saúde

JID – Junta Interamericana de Defesa

MAC – Mecanismo de Adaptação Competitiva

MCCA – Mercado Comum Centro-Americano

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MFCS – Medidas de Fomento da Confiança e de Segurança, da OEA/Unasul

MILA – Mercado Integrado Latino-Americano da Aliança do Pacífico

NAFTA – North American Free Trade Agreement

NDU – National Defense University, do governo dos Estados Unidos

NSA – National Security Agency

OCEE – Organização para a Cooperação Econômica Européia

OEA – Organização dos Estados Americanos

OHQ – Operation Head Quarter

OMC – Organização Mundial de Comércio

OMT – Observatório do Mercado de Trabalho do Mercosul

ONU – Organização das Nações Unidas

ORAS-CONHU – Organismo Andino de Saúde-Convênio Hipólito Unanue

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

OTCA – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica

PA – Pacto Andino

Parlacen – Parlamento Centro-Americano

PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa, da EU

PEB – Política Externa Brasileira

PESC – Política Externa e de Segurança Comum, da UE

PIB – Produto Interno Bruto

PM - Parlamento do Mercosul

PNB – Produto Nacional Bruto

PPT – Presidência Pro-Tempore da Unasul

PROSUB – Programa de desenvolvimento de submarinos, Marinha do Brasil

PROSUPER – Programa de obtenção de meios de superfície, Marinha do Brasil

RSAGD – Registro Sul-Americano dos Gastos em Defesa da Unasul

SAI – Universidade do Sistema Andino de Integração

SAM – Secretaria Administrativa do Mercosul

SDN – Sociedade das Nações

SEAE – Serviço Europeu para a Ação Externa

SHANGHAI 5 ou SCO - Shanghai Cooperation Organization

SIPAM – Sistema de Proteção da Amazônia, do Brasil

SisGAAz – Sistema de gerenciamento da Amazônia Azul

SIVAM – Sistema de Vigilância da Amazônia, do Brasil

TAL – Tribunal Administrativo-Trabalhista do Mercosul

TCA – Tratado de Cooperação Amazônica

TEC – Tarifa Externa Comum

TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

TICA - Tratado de Integração Centro-Americana

TICD – Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (Mercosul)

TLC - Tratados de Livre-Comércio

TNP- Tratado de Não-proliferação Nuclear

TPP – Trans-Pacific Partnership

TPR – Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul

TRIPS – Agreenment on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights

UE – União Europeia

UEO – União da Europa Ocidental

UME – União Monetária Européia

Unasul-Saúde – Conselho Sul-Americano de Saúde

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development

USSOUTHCOM – United States Southern Command

VANT – Veículo aéreo não-tripulado

WC – War College, do governo dos Estados Unidos

ZEE- Zona Econômica Exclusiva

ZLC – Zonas de Livre-Comércio

ZOPACAS – Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul”

SUMÁRIO

1. Debate Teórico e Conceitual sobre a Segurança Internacional 32

1.1 – Crise, Rivalidade e Conflito 37

1.2 – A contribuição das relações Internacionais: o Realismo e o Liberalismo 40

1.3 – Ameaça, Segurança e Defesa 51

1.4 – Securitização 66

1.5 – O enfoque geopolítico e geoestratégico 71

1.6 – Regionalismo 75

1.7 – Definindo e explicando o regionalismo 76

1.8 – Complexo Regional de Segurança 81

1.9 – O Complexo Regional de Segurança das Américas 91

1.10 – O Complexo Regional de Segurança da América do Sul 93

1.11 – Conclusões parciais 101

2. Securitização do Setor Econômico e dos Processos de Integração Regional 103

2.1 – A Securitização do Setor Econômico 104

2.2 – A securitização do setor econômico e o processo de integração regional 109

2.3 – Processos de Integração Regional 112

2.4 – A volta do Capitalismo de Estado 124

2.5 – Regionalismo Aberto ou Fechado 129

2.6 Os processos de integração regional no Tempo Presente 131

2.6.1 – A União Europeia 132

2.6.2 – Asean 141

2.6.3 – O Processo de Integração nas Américas 148

2.7 – Conclusões Parciais 168

3. A Geoeconomia e Integração na América Sul 172

3.1 – A Geopolítica Sul-Americana 172

3.1.1 – A Fisiopolítica Sul-Americana 173
3.1.2 – Mário Travassos e a Projeção Continental do Brasil 176
3.1.3 – Golbery e a Geopolítica do Brasil 180
3.1.4 – Carlos de Meira Mattos 187
3.1.5 – Considerações acerca do discurso geopolítico tradicional e hegemônico 191
3.2 – O Processo de Integração Sul-Americano 192
3.2.1 – Comunidade Andina de Nações 196
3.2.2 – Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) 199
3.2.3 – União das Nações Sul-americanas (UNASUL) 216
3.2.4 – Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América – Tratado de Cooperação dos Povos 239
3.2.5 - Aliança do Pacífico: a alternativa liberal de integração latino-americana 245
3.2.6 – Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac) 251
3.3 – Conclusões Parciais 253
4. A Segurança Hemisférica e seus reflexos na América do Sul 255
4.1 – A construção do Sistema de Segurança Hemisférico 255
4.2 – A Era do Imperialismo e a Segurança Continental 256
4.3 – A década de 1930 e a Segurança das Américas 262
4.4 – A Segurança Americana na Segunda Guerra Mundial 273
4.5 – A Aliança Brasil-Estados Unidos durante a Segunda Guerra Mundial 278
4.6 – A Segurança Europeia, a OTAN e os Estados Unidos 283
4.7 – O Brasil, os Estados Unidos e a Segurança Hemisférica na Guerra Fria 286
4.8 – O Sistema de Segurança Hemisférico no Pós-Guerra Fria 305
4.9 – A Segurança Europeia no Pós-Guerra Fria 322
4.10 – Conclusões Parciais 328
5. O Sistema de Segurança Sul-Americano 332

5.1 – A construção do Sistema de Segurança Sul-Americano.....333
5.2 – O Brasil e a construção do Sistema de Segurança Sul-Americano.....334
5.3 – O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).....378
5.4 – As questões da Segurança Regional 404
5.5 – Considerações Parciais 412
Considerações Finais 414
Referências 429
Documentos Oficiais ..... **Erro! Indicador não definido.**
Fontes Midiáticas..... **Erro! Indicador não definido.**
Obras de Referência..... **Erro! Indicador não definido.**

INTRODUÇÃO

Esta tese de doutorado, apresentada no âmbito do Programa de História Comparada da Universidade Federal do Rio de Janeiro, orientada pelo Prof. Dr. Francisco Carlos Teixeira da Silva, Professor Titular de História Moderna e Contemporânea, tem como objetivo analisar o Complexo Regional de Segurança da América do Sul a partir de uma perspectiva brasileira.

Os estudos dos sistemas regionais e de segurança ganharam maior relevância no período entre o final do século XIX e o início do século XX, praticamente coincidindo com o nascimento da geopolítica como uma das bases para a condução da política externa dos Estados. Mas foram as operações militares realizadas em vários teatros de operações do globo, durante a Segunda Guerra Mundial, que acentuaram as pesquisas e as análises de cada região em questão, resultando na formulação de conceitos regionais para a segurança e defesa, visando o desenvolvimento das operações militares e outras ações políticas a partir dos particularismos locais.

Esta tese está inserida na História das Relações Internacionais do Tempo Presente, e analisa os problemas da segurança regional sul-americana, a partir dos conceitos teóricos formulados por Barry Buzan sobre os complexos regionais, o processo de formação histórico desses sistemas e subsistemas, o conceito de securitização, a problemática da segurança em países periféricos, e a influência do contexto internacional e das grandes potências.

Os Estados Unidos, desde que alcançaram o status de grande potência mundial no fim do século XIX, buscaram moldar as relações com os países latino-americanos, de modo que pudessem estabelecer sua supremacia. A primeira tentativa se deu a partir da difusão de uma visão bem particular do pan-americanismo, quando então procurou atrair os países da região com o objetivo de organizar uma grande área de livre-comércio, reservando esses mercados à sua produção, ao mesmo tempo em que criava laços de subordinação e dependência em relação à sua economia, e difundia valores e uma visão idealizada da república estadunidense, para que servisse de modelo aos Estados latino-americanos.

O conceito geoestratégico que movia os estadunidenses era estabelecer no continente americano uma área de influência, utilizá-lo como reserva de recursos humanos e naturais para a disputa pela hegemonia mundial, e isolá-lo da influência de potências de fora do continente. Esses objetivos foram alcançados durante a Segunda Guerra Mundial, quando os

recalcitrantes foram enquadrados na nova ordem mundial hegemonizada pelos Estados Unidos. É forçoso observar o papel de relevância que o Brasil teve para que os estadunidenses atingissem seus objetivos, mas também não custa lembrar que os brasileiros acalentavam a esperança de reservar o continente sul-americano como sua própria área de influencia.

A eclosão da Guerra Fria levou à reestruturação do sistema de segurança americano sob a hegemonia estadunidense. O interessante é que este novo sistema reproduzia a nível regional o sistema de segurança coletivo do nível global, mas o que não mudou foi o papel subalterno e dependente da América Latina, limitada a reserva estratégica e fornecedora de produtos primários, diferente da estrutura montada na Europa, que dava aos Estados do continente um papel relevante na autodefesa e na manutenção da ordem mundial estadunidense.

O ambiente de disputa ideológica vai levar os Estados Unidos a criarem uma série de organismos domésticos e regionais voltados para a difusão ideológica do liberalismo e das concepções de segurança e defesa, segundo seus interesses geoestratégicos. Além disso, vai retomar a política de intervenções unilaterais diretas ou encobertas, a fim de manter a totalidade do continente alinhada à geoestratégia de contenção estadunidense.

Durante a Guerra Fria, os principais Estados da América Latina passaram por profundas transformações advindas da implementação de projetos de industrialização baseados no nacional-desenvolvimentismo cepalino. O impacto nos Estados foi enorme, com crescimento demográfico e dos núcleos urbanos, da produção manufaturada etc., ainda que persistissem profundas desigualdades sociais e regimes políticos instáveis, alternando períodos de maior liberdade e normalidade institucional, com fases autoritárias. A continuidade do desenvolvimento baseado na substituição de importações exigia um constante aporte de recursos e acesso a tecnologias, e isso passou a ser um problema com a queda do preço dos produtos de exportação e as dificuldades interpostas pelo mundo desenvolvido ao acesso às patentes e tecnologias. Esta situação revelou um dos pontos fracos do modelo cepalino, pois, para manter o desenvolvimento, havia necessidade de uma balança comercial superavitária para compensar parte dos desequilíbrios causados no balanço de pagamentos com royalties, empréstimos, máquinas etc., e uma das saídas foi apresentada pela Europa: integração econômica.

Os atritos entre os nacionalistas latino-americanos e os interesses estratégicos e econômicos estadunidenses, em um ambiente contaminado pela disputa ideológica, vai

contribuir para a regressão das liberdades democráticas, a estabilidade institucional e do desenvolvimento socioeconômico, baseado na produção industrial e na exploração dos recursos naturais, que foram duramente conquistadas. As ditaduras civis-militares que se constituem a partir de então vão ter o apoio estadunidense, não importando a violência a que submetiam o próprio povo, desde que se mantivessem alinhadas na luta anticomunista. Neste contexto surgiram as guerrilhas de inspiração socialista, com o apoio da União Soviética, mas estas não estavam comprometidas com a democracia; na verdade, ambos os lados eram peões no grande jogo das superpotências.

Nesta fase, o crescimento econômico brasileiro se acelerou e se tornou um diferencial em relação à América Latina, o que levou o país a rever o seu alinhamento com os Estados Unidos, devido à crescente divergência de interesses. O apoio estadunidense a regimes autoritários no país não nos tirou do rumo do nacional-desenvolvimentismo; muito pelo contrário, o reforçou devido à aliança dos militares, da burguesia industrial, da elite social e intelectual nacionalista e até mesmo do setor agrário-exportador, prejudicado pelo protecionismo estadunidense. Ainda que a ideologia liberal e a doutrina de segurança nacional influenciassem o Brasil, o país conseguiu produzir, de maneira consistente, estratégias para o desenvolvimento nacional, concepções de segurança e defesa de nível regional, e uma política externa que buscava ampliar as parcerias para o desenvolvimento, romper o cerco tecnológico e as relações econômicas dentro das regras e limites do sistema internacional. Ainda que em nosso entendimento nenhum país chegasse ao nível de grande potência sem ser contestador da ordem mundial.

Nas décadas de 1960 a 1980, a América Latina vai fazer várias tentativas de promover o desenvolvimento econômico por intermédio da integração dos mercados. Tais iniciativas se mostraram frustradas devido a uma série de fatores dos quais ressaltamos o nacionalismo econômico e a falta de vontade política dos governos. Este fato contrasta com o sucesso europeu.

Em termos de segurança internacional, este período é caracterizado pela Coexistência Pacífica e a *Détente*. O maior problema de segurança da América Latina era interno, ou seja, eram os próprios regimes autoritários e ditatoriais e as guerrilhas. O continente parecia não estar devidamente preocupado com o fato de que poderia ser palco não só de lutas internas, mas de um ataque nuclear, dentro da lógica da doutrina estratégica de resposta flexível. Algo completamente diferente da Europa, que tinha a certeza de que, se houvesse um ataque, o

continente seria um dos primeiros alvos estratégicos ou táticos se um dos lados percebesse que poderia ser derrotado. A lógica da guerra nuclear é a dissuasão: deflagrá-la seria abrir a caixa de Pandora, e assim Reino Unidos e França resolveram constituir sua própria força de dissuasão nuclear, a fim de não deixar que as superpotências rivais as envolvessem ou que resolvessem o seu destino.

Neste período o Brasil, consciente de suas limitações de poder e do fato de estar ligado à aliança capitalista, tomou uma série de iniciativas com o objetivo de tentar afastar a América do Sul e o Atlântico Sul de possíveis conflitos entre as duas superpotências. Através de acordos e tratados regionais, procurou reduzir as rivalidades locais e limitar a influencia das superpotências em potenciais conflitos no interior da área que considerava de interesse estratégico; como exemplo, podemos citar o Tratado do Prata (1969), o Tratado Amazônico (1978) e a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS, 1986).

O fim da Guerra Fria e o processo de globalização levaram os Estados Unidos a dar início ao processo de reorganização do sistema hemisférico. Na área econômica, a Área de Livre Comércio das Américas deveria proporcionar o acesso aos mercados latino-americanos para que os EUA continuassem a se manter como a principal potência econômica mundial; na segurança, o projeto era desmontar as Forças Armadas como aparato militar, para utilizá-las em apoio às forças policiais, concentrando-as no combate às chamadas novas ameaças, em especial o narcotráfico. A resistência do Brasil a essas reformas redundou no fracasso dessas iniciativas, mas não significou a desistência dos EUA. Estes reformularam sua estratégia, passando a perseguir seus objetivos utilizando-se dos tratados de livre-comércio e a reforma do sistema hemisférico de segurança por meio das Conferências de Ministros da Defesa, da Junta Interamericana de Defesa, da criação da Comissão de Segurança Hemisférica, dos ajustes nos órgão colegiados destinados as Forças Armadas regionais, reformulação dos currículos das escolas de defesa hemisféricas e da provável atualização do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca.

Em nosso entendimento, os marcos históricos da crise do sistema hemisférico são três: a crise dos mísseis de Cuba (1962), a Guerra das Malvinas (1982), e os ataques terroristas ao território estadunidense (2001). Em cada um desses momentos ficou caracterizada a incapacidade do sistema americano em responder adequadamente a cada uma dessas ameaças, em parte devido à postura estratégico-militar estadunidense e à dificuldade de se obter o consenso do continente frente a cada ocorrência. Isto ficou mais forte com o fim da Guerra

Fria e o sentimento de ameaça comum que unia o continente. Não que os EUA não tivessem tentado decretar o terrorismo como o grande inimigo a ser derrotado, mas como se trata de uma ameaça que pouco afeta os países do continente, o consenso não foi retomado, abrindo espaço para iniciativas sub-regionais para o trato das questões de segurança e defesa.

Neste sentido, o Brasil vai aproveitar a retomada do impulso da globalização ao regionalismo para novas iniciativas, visando à integração sul-americana, acomodando as várias perspectivas em projetos abrangentes, as quais se tem o consenso de sua importância para cada país isoladamente. O processo de integração sul-americano tem sido flexível o suficiente para acomodar visões distintas e muitas vezes opostas, para assim avançar nos pontos de consenso, como a integração da infraestrutura, das cadeias produtivas, no intercâmbio cultural, etc., mas sem abdicar de propostas arrojadas que são fundamentais como a formação de uma identidade sul-americana. Uma das maiores conquistas foi incorporar a área de segurança e defesa ao processo, por se tratar de um tema sensível aos Estados.

As hipóteses que nortearam esta pesquisa são:

- A especificidade da América do Sul leva à necessidade de criação de um Complexo Regional de Segurança diferenciado dos modelos existentes;
- O caminho para a construção de um CRS na América do Sul deve seguir um modelo que caminhe junto com a institucionalização da segurança, a fim de permitir a incorporação de ações de integração regional abrangente;
- A convergência dos projetos de integração econômica regional e de segurança coletiva permitirá aos Estados Sul-Americanos uma inserção internacional mais autônoma, e desenvolver a capacidade de dissuasão das Forças Armadas regionais;
- Os processos de integração econômica regional e de segurança coletiva na América do Sul têm como centro dinâmico as relações Brasil-Argentina;

A metodologia que utilizaremos é a análise comparativa partindo do modelo de complexo regional de segurança, desenvolvido pela Escola de Copenhague, em particular por Barry Buzan e Öle Wæver. Neste sentido, um dos objetivos e identificar semelhanças e diferenças entre duas realidades, ou seja, em dois países sul-americanos, a fim de perceber variações em relação a um mesmo modelo e identificar as regularidades entre os processos

observados. No caso dessa pesquisa, utilizaremos o caminho indicado por Marc Bloch, de comparar sociedades próximas no tempo e no espaço, que exerçam influências recíprocas[1].

A vantagem de comparar sociedades contíguas está precisamente em se buscar perceber as influências mútuas, as falsas causas locais, e esclarecer, por iluminação recíproca, as verdadeiras causas, inter-relações ou motivações internas de um fenômeno, e as causas ou fatores externos. Será importante ainda salientar que na análise das realidades nacionais, há a necessidade de se identificar não apenas as semelhanças como também as diferenças. Temos a consciência de que os Estados analisados não estão em completa sincronia com relação às temáticas elencadas por essa pesquisa, devido a fatores como: a assimetria das capacidades de poder; cada sociedade tem seu dinamismo próprio inerente a um processo de transformações que se estabelece em uma diacronia no decurso do período histórico analisado; a influência do nacionalismo e de atores externos (como os Estados Unidos); a existência de divergências pontuais sobre as temáticas abordadas; os interesses nacionais e os objetivos dos envolvidos no processo.

A proposta é analisar os documentos fundamentais relativos à segurança e defesa tanto no nível nacional e continental, além dos projetos e propostas de integração regional. As fontes utilizadas serão oficiais: política de defesa, estratégia de defesa e o livro branco[2] daqueles países sul-americanos que os constituíram. O mesmo procedimento será empregado no processo da integração da infraestrutura, naquilo que é comum aos Estados do continente, como os projetos bilaterais e os comuns como a IIRSA.

Um estudo comparativo das políticas de segurança e defesa do Brasil e da União Europeia, da influência dos EUA, de seus objetivos econômicos regionais, e das concepções geopolíticas envolvidas na sua consecução, será necessário para uma melhor compreensão geoestratégica das convergências e divergências das principais âncoras regionais a respeito de uma perspectiva hemisférica de segurança. Para tanto, as referências necessárias estão incluídas na bibliografia específica selecionada, que deverá ser comparadas com as discussões

---

[1] BARROS, José D'Assunção. **História Comparada – da contribuição de Marc Bloch a constituição de um moderno campo historiográfico**. Disponível em: http://www.google.com.br/#hl=pt-BR&cp=38&gs_id=4c&xhr=t&q=hist%C3%B3ria+comparada+da+contribui%C3%A7%C3%A3o+de&pf=p&sclient=psyab&source=hp&pbx=1&oq=hist%C3%B3ria+comparada+da+contribui%C3%A7%C3%A3o+de+&aq=f&aqi=&aql=&gs_sm=&gs_upl=&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.,cf.osb&fp=7225d986c852dd98&biw=1280&bih=707. Acessado em 05/10/2011.

[2] O Livro Branco da Defesa Nacional é um documento público no qual é descrito o contexto amplo da política e estratégia para o planejamento da defesa, com uma perspectiva de médio e longo prazo.

existentes nas páginas das revistas *Foreign Affairs*, *Le Monde Diplomatique* e Política Externa (Brasil) para o campo das relações internacionais, e com as revistas do grupo *Jane's* (Grã-Bretanha), e a "Tecnologia & Defesa" (Brasil), para o campo comparativo de análise dos aspectos de Defesa, confrontando-as com as análises conjunturais das páginas virtuais Defesanet (Brasil), e *Red de Seguridad y Defensa de América Latina*, da *Global Security* (EUA), do *Stockholm International Peace Research Institute* (Suécia) e o *Heidelberg Institue for International Conflict Research* (Alemanha).

Além disso, devem-se considerar os debates e análises feitos nos sites institucionais de política externa e de defesa nos EUA, na América do Sul e no Brasil, dentre os quais destacamos aqueles envolvidos em análises conjunturais e propostas estratégicas de projeção de poder, tais como o Colégio Interamericano de Defesa e a *National Defense University*, para mapear as discussões feitas nos EUA. Para o campo de tais discussões no Brasil, destacamos a Escola Superior de Guerra, a Escola de Guerra Naval, a Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, o Centro Brasileiro de Relações Internacionais, o Laboratório de Estudos do Tempo Presente (UFRJ), os Núcleos de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense e da Universidade Estadual de Campinas, o Observatório de Relações Internacionais e a Associação Brasileira de Estudos de Defesa (Abed). Deve-se também considerar as discussões no âmbito das instituições de caráter multilateral, tais como aquelas que aparecem sistematizadas na Junta Interamericana de Defesa, na Comissão de Segurança Hemisférica da OEA, no Conselho de Defesa Sul-Americano, na União das Nações Sul-Americanas, disponíveis nos sites das instituições.

Tal estudo comparado compõe uma parte daquilo que trataremos como contextualização do tema de pesquisa. Em termos mais amplos, devemos entender a contextualização como um procedimento interpretativo engajado no desenvolvimento das hipóteses e no cumprimento dos objetivos da pesquisa. Nesse sentido, faz parte do contexto de análise considerar as implicações em âmbito de política internacional e as relações de força entre as nações depois do fim da URSS, além da sistematização de uma política de blocos nesta conjuntura no continente americano (NAFTA, MERCOSUL, PACTO ANDINO, UNASUL e UE), da sistematização de uma nova agenda de ameaças para a segurança, e da relação dialética entre a globalização e a localização dos interesses de escala mundial e/ou regional.

Deve-se também considerar a produção textual das instâncias governamentais de onde partem enquadramentos institucionais e lugares de interesses específicos, de modo que muitas das ideias apresentadas e defendidas em diferentes instâncias podem ou não terem sido praticadas conjunturalmente pelos governos europeus componentes da UE, da Asean, dos EUA, da Unasul e do Brasil. Portanto, se ideias norteiam práticas, nem todas chegaram a ser praticadas, embora não deixem de expressar valores e visões de mundo. Daí será importante confrontar as informações advindas de tais instâncias com as informações advindas do quadro contextual e das fontes complementares. Assim, poder-se-á testar a efetividade prática das concepções geopolíticas e geoestratégicas sobre a integração regional e a segurança continental desenvolvidas no Brasil, com base na experiência europeia, que também sofre com a influência norte-americana.

Tal procedimento enraíza-se em um pressuposto metodológico que muito enriquece a noção de *corpus* documental para a pesquisa aqui proposta: entender fontes institucionais-administrativas não apenas como suportes de dados/textos, mas fundamentalmente como instrumentos de uso político. Portanto, o fazer das fontes e seus usos práticos dentro de instâncias diplomáticas, acadêmicas, jurídicas, ministeriais ou militares não devem ser negligenciadas em nossa análise, uma vez que envolvem planos divergentes e convergentes de interesses. Deste modo, operamos criticamente com o *corpus* documental, tendo por base a noção de campo de Pierre Bourdieu[3].

Esta tese está dividida em cinco capítulos, que vão do debate teórico-conceitual, apresentação dos conceitos e metodologias utilizados, passando pela analise dos processos de integração europeu, asiático e americano, e terminando com a investigação e analise do processo de integração sul-americano e as questões relativas à defesa regional, apontando suas particularidades em relação comparada a outros processos, em particular com o europeu.

No primeiro capítulo, apresentamos o arcabouço teórico e conceitual que nos guiou na análise dos sistemas de segurança regional. São analisadas as definições de ameaça, segurança, defesa, rivalidade, crise, conflito, região, regionalismo e complexos regionais. Apresentamos um debate sobre o realismo e o liberalismo do campo teórico das Relações Internacionais, posicionando esta tese na abordagem do tema no neorrealismo, geopolítica e geoestratégia.

[3] BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 163-202

O segundo capítulo trata da securitização do setor econômico e dos processos de integração regional, com a sua base teórica, analisando comparativamente o regionalismo aberto e o fechado, e os processos em curso na União Europeia e na Asean. Na analise sobre a integração das Américas, abordamos a volta do capitalismo de Estado, a atualização do nacional-desenvolvimentismo como uma reação ao liberalismo difundido pelos Estados Unidos, e a reprimarização da economia Latino-Americana. Apresentamos e analisamos a proposta de criação e abandono da ALCA e atual estratégia do liberalismo com a criação de zonas de livre comércio assimétricas, por intermédio da assinatura de tratados de livre comércio.

O terceiro capítulo apresenta uma análise detalhada da geoeconomia regional e do processo de integração sul-americano. Na parte dedicada à geopolítica, apresentamos as teorias de Mário Travassos, Golbery do Couto e Silva e Carlos Meira Mattos para a integração do subcontinente, a atualização das propostas desses três autores, a influência nos projetos de integração da infraestrutura, e uma perspectiva comparada com a geopolítica do centro hegemônico de Halford J. McKinder, Karl Hausopher, Nicholas J. Spykman e Parag Khanna para o continente americano. Finalizamos o capítulo com uma análise comparada dos processos em curso na América do Sul: a saber, Pacto Andino, Mercosul, Alba, Unasul, Aliança do Pacífico, e a tentativa de resgate de um projeto de integração latino-americano representado pela criação da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos.

No quarto capítulo, abordamos a questão da segurança hemisférica e seus reflexos na América do Sul. Apresento as origens do sistema, como os Estados Unidos moldaram a segurança hemisférica no fim da década de 1930, a funcionalidade durante a Segunda Guerra Mundial, as modificações realizadas na estrutura de segurança para atender às novas demandas advindas do advento da Guerra Fria, e fazemos uma analise comparativa com o sistema europeu baseado na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Demonstro a importância do papel do Brasil na construção do sistema, as relações com os Estados Unidos e o afastamento dos padrões de segurança das Américas. Analiso a geoestratégia estadunidense para impor sua hegemonia sobre as Américas. Analiso a crise da segurança hemisférica a partir de determinados marcos históricos, as transformações advindas com o fim da Guerra Fria, e a crescente disfunção da segurança hemisférica, abordo as tentativas de reformas da segurança das Américas, os novos conceitos de segurança e uma análise comparativa das reformas na estrutura proposta pelos norte-americanos e em andamento na

União Europeia/OTAN, com o sistema Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR)/Organização dos Estados Americanos (OEA).

O quinto capítulo é dedicado ao sistema de segurança sul-americano, como estão sendo construídos os conceitos de segurança e defesa do subcontinente, analisamos o papel do Brasil como principal incentivador da integração regional em termos da segurança sul-americana, detalhamos os principais programas de reaparelhamento e modernização brasileiros, e os comparamos com os países vizinhos, analisamos a geopolítica sul-americana, a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano e suas implicações na segurança hemisférica. Abordamos as questões específicas da segurança sul-americana: ameaças, rivalidades, as questões de limites de fronteira ainda abertas, e o narcotráfico.

1. DEBATE TEÓRICO E CONCEITUAL SOBRE A SEGURANÇA INTERNACIONAL

Neste capítulo apresentaremos a base teórica e conceitual que orientou esta pesquisa. O enfoque principal será a segurança no ambiente internacional, as percepções de ameaça e o processo de securitização, ou seja, como os estados lidam com os fatos e ações que podem por em perigo a sobrevivência das sociedades.

Os conflitos humanos, muitas vezes, são explicados a partir das disputas entre as sociedades por recursos naturais escassos, por considerações relativas às necessidades de defesa e padrões de relacionamento (rivalidade e/ou medo). Neste sentido, as demandas de segurança sempre envolviam a preparação contra outros grupos sociais vizinhos, formando embrionários regimes de segurança regional.

No mundo Ocidental, a partir do século XV, as sociedades organizadas em Estados (conforme o modelo europeu) constituíram um sistema internacional que pode ser caracterizado pela anarquia, conflitividade, assimetria de poder entre os estados e por momentos de cooperação quando existem interesses comuns e ganhos a serem partilhados.

Nesse sentido, verificamos que as disputas, por motivações diversas, entre os Estados europeus por vezes levaram a conflitos e guerras que se estenderam a outras regiões do globo. Tais confrontos por vezes tinham resultados que poderiam influenciar nas disputas travadas dentro da Europa, mas os contendores não tinham dúvidas que o principal esforço deveria ser feito no próprio continente, pois seria lá que se definiria o seu resultado.

Ao analisarmos este quadro percebemos que à medida que sistema internacional incorpora novas regiões e unidades estatais, tornou bem mais complexo a compreensão de seu funcionamento e a importância dos sistemas regionais para os estudos de segurança no nível global. Corroborando esta afirmação, a geopolítica tradicional chama atenção para a importância de uma análise profunda das relações entre Estados vizinhos a fim de se compreender os padrões de comportamento, identificar ameaças e elaborar cenários prospectivos que possam reduzir as incertezas em momentos de crise.

Convém ressaltarmos que no século XVI, assim como no XXI, não é qualquer disputa entre os Estados em uma determinada região que tem impacto em outras regiões ou no mundo; apenas uma superpotência ou grandes potências com capacidade de projeção de poder fora de sua região ou sobre algumas as regiões é que são relevantes. A partir dessa constatação, podemos concluir que existe uma distinção entre as dinâmicas de segurança do

nível global em relação ao nível regional. Seguindo neste caminho, verifica-se que as dinâmicas regionais devem ser levadas em consideração na análise dos assuntos de segurança no sistema internacional e que conflitos regionais podem ter profundo impacto nas relações de segurança no seu entorno, ou seja, em outras regiões próximas.

Ao longo do período compreendido entre o século XVI e o início do XX, o sistema internacional sofreu o impacto da expansão européia por outros continentes e a difusão de seus modelos políticos, econômicos, sociais, culturais e dos padrões de relacionamento com outras unidades do sistema. Este período pode ser caracterizado pela grande influência com que as dinâmicas de segurança da Europa influenciavam todo o globo e que se constituíram padrões de interdependência ente as dinâmicas de segurança européia e de outras regiões. Ressaltamos que, no final do período acima mencionado, apenas os Estados Unidos e o Japão tinham concentrado poder suficiente para que suas demandas regionais fossem levadas em consideração no jogo da política internacional.

Os estudos dos sistemas regionais de segurança ganharam maior relevância no início do século XX. Mas foram as operações militares desenvolvidas durante a Segunda Guerra Mundial que acentuaram as pesquisas, a formulação de conceitos regionais para a segurança e para o desenvolvimento das operações militares e outras ações políticas a partir desses particularismos locais.

O fim da Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria marcou a decadência da Europa, a ascensão da União Soviética e dos Estados Unidos, e o estabelecimento da bipolaridade. A partir de fins da década de 1940, os processos de descolonização vão provocar um profundo impacto no sistema internacional com a entrada de dezenas de Estados nacionais, constituídos por ex-colônias e organizados politicamente segundo o modelo europeu. Este fato vai ressaltar a necessidade de um aprofundamento dos estudos e análises da abordagem das dinâmicas regionais de segurança, desta vez sob forte impacto da bipolaridade. Durante a Guerra Fria o sistema de segurança coletiva representado pela ONU, ficou paralisado e de certa forma condicionado às duas superpotências e a influência dos outros componentes de seu Conselho de Segurança (China, França e Grã-Bretanha).

As principais consequências da Guerra Fria para o sistema de segurança internacional foram: os sistemas regionais passaram a operar com novos atores e novos padrões de relacionamento entre estes Estados; estes foram fortemente impactados pela disputa hegemônica entre as duas superpotências, o que provocava uma interseção entre o nível regional e global; e os principais atores regionais passaram a deter certo grau de liberdade estratégica.

Durante a Guerra Fria ocorreu o processo de emancipação colonial[4] que gerou efeitos contraditórios sobre o sistema internacional. Se por um lado se abriu um espaço para as dinâmicas político-militares regionais, por outro as relações entre os Estados nas regiões começaram a operar sob um alto nível de intervenção das superpotências. Estes novos Estados foram constituídos à imagem e semelhança dos Estados westfalianos europeus, mas sem muita legimitimidade, carecendo de instituições e identidade, além de que suas fronteiras, na maioria absoluta dos casos, foram delimitadas artificialmente. Muitos desses Estados nasceram com graves problemas de coesão interna e intensa rivalidade externa, gerando conflitos que foram maximizados pelas superpotências. No período final da Guerra Fria tais dinâmicas passaram a operar com muito mais liberdade e o nível de conflitividade diminuiu consideravelmente, apesar de não se solucionar as causas profundas das rivalidades e da instabilidade interna.

O período pós-Guerra Fria tem seu início com dois fatos marcantes: a queda do Muro de Berlim (1989) e a dissolução da União Soviética (1991). As consequências sobre o sistema internacional foram impactantes: a desagregação de vários antigos Estados (alguns nem tão antigos assim); a criação de novos Estados, que redundou no surgimento de novos sistemas regionais e de novos padrões de relacionamento; as mudanças nas polaridades provocadas pela unificação da Alemanha, o fim da União Soviética e pela projeção de poder dos Estados Unidos sobre estes novos sistemas, o que transformou as dinâmicas de segurança dentro dos sistemas regionais, entre os sistemas regionais e a nível global; a construção de uma nova agenda de segurança abrangendo novos tipos de ameaças e assuntos não exclusivamente militares; a emergência de novos atores não estatais e das instituições internacionais.

Ao analisar a conjuntura internacional e seus possíveis desdobramentos geopolíticos, Francis Fukuyama identificou este período como o momento da superação da alternativa apresentada pelo marxismo-leninismo e um movimento de convergência em torno da

[4] O processo de emancipação política das regiões coloniais na África e na Ásia esta ligada diretamente as realidades históricas, as especificidades regionais e no grau de dependência e/ou subordinação que cada colônia tinha em relação à metrópole. Os movimentos de independência coloniais estão ligados a uma série de fatores, tais como: o enfraquecimento econômico das metrópoles com a crise de 1929, a quebra do mito da superioridade do homem branco, a participação de forças militares oriundas das colônias na 2ª Guerra Mundial, o compromisso político assumido pelas metrópoles com a independência, a ascensão dos fascismos e do socialismo que estimularam os movimentos de independência, as dificuldades sócio-econômicas no pós-guerra e o (re)surgimento dos movimentos nacionalistas. Os movimentos de resistência a colonização e exploração imperialista, na maior parte desses territórios não cessaram e a insatisfação popular com as práticas dos colonizadores europeus (discriminação, racismo, imposição de elementos culturais e religiosos...) estiveram presentes na maior parte do tempo.

democracia liberal e da economia de mercado, que surgiam como o único conjunto de respostas válidas e aceitáveis em escala mundial[5].

O mundo, para Fukuyama, estaria dividido em *histórico*, constituído basicamente pelo Sul, com suas disputas étnicas, religiosas, nacionalistas, autoritárias etc.; e o *pós-histórico*, praticamente restrito ao Norte, que, com o fim do conflito ideológico, superou o desafio representado pelo socialismo.

A instabilidade internacional da conjuntura levou Fukuyama a questionar a visão hobbesiana presente na teoria realista das relações internacionais, quando afirmou que a agressão e a insegurança fazem parte da natureza humana e que conflitos entre Estados, cada um defendendo seus próprios interesses, são normais dentro das relações internacionais. No entanto, o clima conflitivo até então existente só se apresenta como verdadeiro porque se chocam ideologias e expansionismos, mas com a disseminação da democracia liberal isto deixaria de existir. O imperialismo e a crença na legitimidade da força para se atingir objetivos políticos não teria sentido com a progressiva uniformização dos sistemas político (democracia liberal) e econômico (economia de mercado) e na difusão dos direitos humanos.

No entanto, em que pese à influência e certa hegemonia ocidental em termos de difusão de padrões culturais ocidentais, da democracia liberal, dos direitos humanos e da economia de mercado, Fukuyama não percebeu que tais elementos não são aspirações plenamente compartilhadas em outras partes do mundo. Além disso, o término da Guerra Fria não representou o fim dos conflitos entre os Estados na política internacional. O clima conflitivo da Guerra Fria não estava limitado ao embate ideológico, mas a todas as formas e níveis de competição interestatal entre as superpotências, a partir de considerações geopolíticas e estratégicas em ações de expansão e contenção tanto no nível global, quanto no regional.

Em relação a este último aspecto, observamos que o fim da disputa ideológica permitiu que as dinâmicas político-militares regionais pudessem operar com muito mais liberdade. Em determinadas regiões, abriu espaço para a construção de laços de confiança na área de segurança, possibilitando o início e/ou aprofundamento dos processos de integração regional a fim de promover o desenvolvimento sócio-econômico e fazer frente aos desafios da globalização.

---

[5] FUKUYAMA, Francis. **O fim da História e o último Homem**. Rio de Janeiro: Rocco,1992. p. 245-343

Ao mesmo tempo, percebemos que a crescente integração promovida pelo mercado mundial e a globalização tem gerado iniciativas de segurança regional. A globalização e a interdependência, e os efeitos que ambas provocam em Estados e regiões, são responsáveis pela introdução de novas ameaças e novos atores não estatais na agenda de segurança. Na atual conjuntura, as demandas da segurança global tornaram-se mais diversificadas. A partir de quadro relativamente uniforme da dinâmica político-militar de segurança dominado pelos Estados, estamos migrando para uma série de concepções multissetoriais, com uma ampla variedade de atores, condições e dinâmicas que diferem, acentuadamente, de um Estado para outro e de uma região para outra. Um dos principais efeitos são os processos de securitização em vários temas que não constavam da pauta de segurança como, por exemplo, as questões ambientais, como o compartilhamento de sistemas hidrográficos, mares e qualidade do ar; o crime transnacional; as imigrações, ou como as forças da globalização impactam a cultura local. Neste caso, estamos observando um novo tipo de interação entre as forças da globalização, por um lado, e aparentemente paradoxal, o fortalecimento de uma série de dinâmicas regionais, de outro.

Neste ponto especificamente refuta-se a teoria do Choque de Civilizações de Huntington, que afirma que, no mundo pós-Guerra Fria, os conflitos não são mais ideológicos (capitalismo x socialismo), nem econômicos (EUA x Europa x Japão, Norte x Sul), mas fundamentalmente culturais e civilizacionais[6].

[6] Para Huntington, os choques civilizacionais ocorreriam com maior intensidade nas "linhas de cisão", que são aquelas áreas de contato e disputas territoriais entre as diferentes civilizações. O aumento das tensões entre as civilizações seriam as seguintes: 1) A crescente interação entre as civilizações promovida, em especial, pelo processo de globalização e pela imigração, levou ao aumento da consciência, do reforço das características, diferenças e da animosidade entre as diferentes culturas; 2) Os processos de modernização e transformação social que separaram as pessoas de suas identidades locais; 3) O enfraquecimento do Estado-nação, devido ao renascimento da religião, que, ao fornecer a base para a identidade cultural, transcende as fronteiras nacionais, e criar uma unidade civilizacional acima das noções de soberania e território nacional; 4) O duplo papel exercido pelo Ocidente, que devido a sua capacidade de projeção de poder, interfere e dita o ritmo dos acontecimentos e das transformações segundo seus interesses e padrões. Isso leva as civilizações não-ocidentais a confrontar seu poder, reafirmar seus valores culturais, resistir à influência ocidental e direcionar seus recursos no sentido de moldar o mundo de maneira não-ocidental; 5) Segundo Huntington, as características e as diferenças de natureza cultural são mais difíceis de conciliar e resolver do que as de natureza política e econômica, fora a enorme influência que a religião tem na sociedade e nos governos e, por último, o regionalismo econômico e a formação de blocos comerciais, que só podem ser bem sucedidos quando se baseiam numa civilização comum. As diferenças culturais e religiosas geram diferentes políticas sobre as mais variadas questões, indo dos direitos humanos, passando pela imigração, comércio, reivindicações territoriais e chegando ao meio ambiente. Junte isso ao fato do Ocidente promover seus valores culturais, a democracia liberal, o livre mercado etc., além de utilizar seu poder e influência para manter sua supremacia econômica e militar, gerando reações contrárias em outras civilizações. Os governos dessas civilizações são cada vez menos capazes de arregimentar apoios baseados na ideologia, portanto se instrumentalizam politicamente a religião comum e da identidade civilizacional para atingir seus objetivos político-econômicos. A nova ordem mundial definida por Huntington se apresentava como "multipolar e multicivilizacional", onde os Estados e os agrupamentos de Estados, que formam as

Segundo Buzan o mundo pós-Guerra Fria pode ser dividido em zonas de paz e de conflito. Na zona de paz verificamos a existência de importantes processos de integração, redução das disparidades entre os Estados, as rivalidades foram superadas em grande parte, a possibilidade de se eclodirem conflitos interestatais nessa área é remota, e caminha-se para o estabelecimento de comunidades de segurança. Como exemplo, podemos a Europa Ocidental e as Américas. Na zona de conflito, os Estados estão sujeitos às ameaças militares, a insegurança, a fragilidade institucional, a sociedade é mal-integrada, as economias são débeis, existem conflitos internos e predominam as rivalidades entre os grupos internos e os Estados vizinhos. Existem regiões onde os Estados se encontram em estágios intermediários para a constituição de comunidades de segurança, em outras as rivalidades prevalecem ou apresentam um quadro de consolidação/fragmentação do próprio Estado[7].

1.1 CRISE, RIVALIDADE E CONFLITO

A América do Sul apresenta um histórico, e que se confirma na atual conjuntura, como uma região que apesar de crises episódicas e rivalidades latentes, apresenta uma baixa tendência para a eclosão de conflitos interestatais. Os maiores problemas de segurança estão inseridos na nova agenda e nas questões de ordem interna. Este contexto pode ser estendido para toda a América Latina. Neste novo ambiente de segurança, a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Tratado Inter-Americano de Assistência Recíproca (TIAR), constituídos à época da Guerra Fria, não estão conseguindo dar uma resposta adequada a esses novos problemas de segurança. Este fato levou a uma crise do sistema de segurança hemisférico liderado pelos Estados Unidos e à iniciativa brasileira de constituição de um modelo alternativo na América do Sul, em parte, dissociado do restante do continente. Esta alternativa está em construção tendo em vista que ainda não é um consenso entre todos os Estados da região, como o Chile e a Colômbia, além de enfrentar a oposição estadunidense.

---

civilizações atualmente existentes, são os centros de poder. O eixo central da política mundial tende a ser o conflito entre o "Ocidente e o Resto" e as respostas das civilizações não-ocidentais ao poderio e aos valores do Ocidente podem ser: o isolamento – pois só assim poderia impedir a penetração da "corrupção" ocidental. A principal consequência desse conflito seria a renúncia à participação na "comunidade mundial" controlada pelo Ocidente; ou a adesão – que consistiria em se juntar ao Ocidente incorporando e aceitando seus valores e instituições, ou tentar "contrabalançar" o poderio ocidental por meio do desenvolvimento econômico e do potencial bélico, associando-se a outras sociedades não-ocidentais além de preservar sua cultura, valores e instituições.

[7]BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003.p. 14-20.

Para Pasquino, Crise é um momento de ruptura no funcionamento de um sistema como resultado de uma mudança qualitativa, positiva ou negativa, que leva o sistema a não mais cumprir com eficiência e equilíbrio suas funções. A partir das definições de Pasquino observamos que a crise do sistema hemisférico é tanto interna, devido às transformações ocorridas nas percepções de ameaças e nos termos da segurança coletiva no pós-Guerra Fria nos Estados americanos, quanto funcional, já que o sistema liderado pelos Estados Unidos e baseado na OEA não responde as demandas regionais de segurança. No caso específico desta pesquisa, a crise será tratada do ponto de vista político-estratégico, porque passa o sistema de segurança coletivo hemisférico e o processo de integração americano, que estimula articulações na busca de um novo arranjo de segurança e integração de caráter regional mais restrito aos Estados sul-americanos[8].

Nesta pesquisa a noção de crise acima descrita será aplicada aos projetos de sistema de segurança coletiva, integração da infraestrutura, cooperação econômica e institucionalização de todos os processos em uma entidade regional liderados pelo Brasil para a América do Sul.

Os projetos de integração sul-americana têm a perspectiva de superar antigas rivalidades e criar um ambiente de cooperação em todos os níveis entre os Estados da região. As rivalidades entre os Estados, não só na América do Sul, se expressam quando estes concorrem pelas mesmas coisas dentro do sistema internacional para realizar seus interesses nacionais e manter sua soberania, como por exemplo: territórios, recursos naturais, mercados, investimentos etc. As rivalidades podem surgir também quando os Estados pretendem influenciar as expectativas ou o comportamento de outros Estados, entidades internacionais ou mesmo o mercado mundial. Não podemos esquecer que as rivalidades podem ter um fundo histórico, normalmente, ligado diferenças religiosas, políticas, étnicas ou de violência entre Estados. O nível de rivalidade pode evoluir tanto para a sua superação ou degenerar para o conflito violento.

Para definirmos o conflito utilizaremos a metodologia elaborada pelo *Heidelberg Institut Conflict Research*. Os conflitos são de interesses (diferenças de posição) relativos aos valores nacionais (território, de secessão, a descolonização, a autonomia do sistema, ideologia, poder nacional, predomínio regional, poder internacional, recursos, outros). Esses confrontos são de uma certa duração e alcance, envolvendo pelo menos duas partes (grupos organizados, estados, grupos de Estados, organizações dos Estados) determinadas a prosseguir os seus interesses e a ganhar seus casos. Todos os conflitos violentos podem evoluir para

[8]BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora da UnB, 13ª ed. 2007. p. 303-306.

conflitos não violentos. Além disso, os conflitos violentos não terminam por meio da derrota militar ou de uma "paz repentina". Em vez disso, as tensões são reduzidas por intermédio de negociações, de médio a longo prazo, de forma gradual, e esse processo terá seus altos e baixos[9].

Tabela 1-1: Intensidade dos Conflitos

Estado de Violência	Grupo de Intensidade	Nível de Intensidade	Nome da Intensidade	Definição
Não-Violento	Baixa	1	Conflito Latente	A diferença de posição sobre os valores definidos pelo significado nacional é considerada como um conflito latente se respectivas demandas são articuladas por uma das partes e percebido pelos outros como tal.
		2	Conflito Manifesto	Um conflito manifesto inclui o uso de medidas que estão localizados na fase preliminar do uso da força violenta. Isto inclui, por exemplo, a pressão verbal, ameaçar explicitamente com a violência ou a imposição de sanções econômicas.
Violento	Média	3	Crise	A crise é uma situação de tensão em que pelo menos um dos lados usa a força violenta em incidentes esporádicos.
	Alta	4	Crise Severa	Um conflito é considerado uma grave crise se a força violenta é repetidamente utilizada de forma organizada.

[9]**Tipolização e metodologia para avaliação dos conflitos do *Heidelberg Institute for International Conflict Research*.** Disponível em: http://www.hiik.de/en/methodik/methodik_ab_2003.html. Acessado em: 07/08/2011.

		5	Guerra	A guerra é um tipo de conflito violento em que a força violenta é usada com uma certa continuidade de uma forma organizada e sistemática. As partes em conflito, dependendo da situação, exercem a violência em extensa medida. A extensão da destruição é enorme e de longa duração.

A partir do exposto, e da tabela de intensidade dos conflitos acima, verificamos que as situações de conflito podem ocorrer sempre que os interesses fundamentais dos Estados ou que algo que represente uma ameaça existencial esteja em jogo, mas que só em determinados casos os conflitos podem chegar ao uso da força e evoluir para a guerra. Na atual conjuntura, os casos mais comuns na América do Sul, relativos aos conflitos inter-estatais, são os de caráter conflitivo não-violento um bom exemplo seria entre o Chile e a Bolívia; ou se violento de intensidade média, como no caso dos enfrentamentos entre Peru e Equador na Cordilheira do Condor.

Esta tipologia será utilizada de forma a complementar as análises da segurança e defesa proposta por Buzan e Wæver, na qual as dinâmicas de segurança existentes nos complexos regionais podem ser entendidas a partir da variação que vai da inimizade à amizade. Com base nesta variação, é concebida uma nova escala para os níveis de conflito que vão da Formação de Conflito, passando pelo Regime de Segurança e chega à Comunidade de Segurança.

1.2 A CONTRIBUIÇÃO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: O REALISMO E O LIBERALISMO

Consideramos importante para analisar o atual ambiente de segurança e o complexo regional de segurança as teorias realista e liberal das Relações Internacionais. A origem da disciplina está intimamente ligada à História, pela busca dos registros dos eventos dos vários tipos que ocorreram entre os Estados, seus personagens, instituições etc. Coube aos historiadores pesquisar a origem e os desdobramentos desses eventos, dos conflitos,

registrarem os testemunhos, analisarem os acontecimentos, dando-lhes coerência e construir os fatos que fornecessem uma explicação coerente dos acontecimentos.

A disciplina das Relações Internacionais surgiu no período entre as duas guerras mundiais, devido à necessidade de se estabelecer um conhecimento mais teórico que superasse a História Diplomática e o Direito Internacional, propiciando análises mais profundas das relações entre os Estados e o ambiente internacional. As Relações Internacionais seriam então o "estudo das interações entre os vários protagonistas que participam da política internacional, incluindo Estados, organizações internacionais, organizações não governamentais, entidades sub-nacionais, como burocracias e governos locais, e indivíduos"[10].

As principais correntes teóricas das relações internacionais selecionadas para a abordagem do tema dessa pesquisa foram o realismo clássico e o neorrealismo; além dessas teorias abordaremos alguns aspectos do liberalismo (ou idealismo).

A corrente realista, que designaremos como clássica[11], defende a centralidade do Estado nas relações internacionais em um ambiente de anarquia, acumulando poder[12], defendendo sua soberania e seus interesses nacionais. Princípios morais e éticos são importantes, mas são particulares e devido à anarquia que caracteriza o sistema internacional, ao governante se impõe como prioridade absoluta a defesa do interesse nacional e a sobrevivência do Estado, mesmo que tenha que tenha que ignorar tais princípios.

O poder e sua acumulação é uma questão central para os realistas já que a distribuição de poder entre os Estados é desigual e está sujeita a conjuntura. Os elementos componentes do poder nacional (pujança econômica, capacidade científico-tecnológica, o nível de desenvolvimento humano, instituições políticas fortes e resilientes etc.) são muito importantes para transformar o Estado em uma potência, mas os realistas ressaltam que só quando essas capacidades podem ser traduzidas em projeção de poder, principalmente o poder militar, é que esses Estados ascendem ao *status* de grandes potências.

---

[10] MIGST, Karen. **Princípios de Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2009. pp. 2.

[11] Os realistas clássicos mais conhecidos seriam, por exemplo: Edward H. Carr, George Kennan, Hans J. Morgentau, John Herz, Raymond Aron etc.

[12] Ramond Aron define poder como a capacidade que tem uma unidade política de impor sua vontade as demais. Em seguida Aron distingue o Poder da Potência, que seria aquele conjunto de recursos materiais, humanos e morais que cada unidade política dispõe para defender seus interesses nacionais na paz ou na guerra. Os elementos fundamentais que compõem a Potência seriam: o espaço ocupado pelas unidades políticas; os recursos materiais disponíveis e o conhecimento (desenvolvimento científico-tecnológico); e os meios de ação coletiva (organização políticas e sociais, a instituições etc.).

Os Estados, em todo momento, empregam seus instrumentos de poder para atingir seus objetivos, neutralizar/reduzir o nível de ameaças e defender seus interesses no sistema internacional. Devido à assimetria existente nas capacidades de poder, verifica-se que os Estados mais fortes tendem a projetar seu poder nacional sobre outros. Quando tal projeção se procede de forma pacífica, como por exemplo, por intermédio das várias formas de acordo, cooperação, alianças ou processos de integração, sua influência no cenário regional e internacional se amplifica.

Para o desenvolvimento de nosso enfoque sobre o tema Complexos Regionais de Segurança e as questões relativas à projeção de poder dos Estados no nível regional e/ou global, utilizaremos nesta pesquisa as noções de espaço geopolítico – "conjunto de componentes físicos e sociais de um Estado que condicionam a sua capacidade de atuação em campo externo", aqui estamos nos referindo às capacidades de poder de um determinado Estado – e espaço geoestratégico – "conjunto de componentes físicos e sociais no âmbito da soberania de outros Estados que afeta a capacidade de ação de um Estado" [13], ou seja, a influência que um Estado exerce sobre outro(s) Estado(s) ou uma região limitando seu poder ou sua capacidade de projeção de poder.

A noção mais abrangente de poder, da qual partimos para operar especificamente com a ideia de projeção de poder, é fundamental para se analisar o Complexo Regional Segurança Sul-Americano e os projetos de integração que estão em processo de implementação na região.

Os realistas defendem que as decisões na política externa são tomadas de maneira independente ou com muito pouca influência da política interna, pois são diretamente dependentes da conjuntura internacional e das oportunidades que se oferecem para se atingir aos objetivos nacionais. Os Estados convivem e se relacionam com outros Estados, mas como todos têm objetivos nacionais conflitantes, existe sempre o perigo da eclosão de crises e/ou de conflitos armados gerando circunstâncias que podem ser definidas como dilema de

[13] CÔRTES, Marcos Henrique C. **Fundamentos das Relações Internacionais e Conceitos de Atuação no** Campo **Externo.** Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2002.

segurança[14]. Em um sistema internacional caracterizado pela instabilidade e o comportamento egoístico dos seus principais atores, a paz se sustenta pelo equilíbrio de poder[15].

No entanto, a política de equilíbrio do poder também permite a formação de alianças ou acordos de cooperação entre os Estados como um das formas de se atingir os objetivos nacionais. Jervis chama atenção para o fato de que existem inúmeros casos de cooperação em vários níveis e temas entre os Estados, principalmente, na área de segurança, como as alianças que visam manter o equilíbrio do poder[16]. Tal posição é apoiada por Wigth, que considera que o Estado, como só pode contar consigo mesmo para defender seus interesses, as alianças são possíveis, ainda que temporárias e restritas a temas específicos, quando os Estados envolvidos conseguem convergir em posições e objetivos que se revelam de interesse comum[17]. Aron afirma que "o intercâmbio entre unidades políticas nem sempre é belicoso; seu relacionamento pacífico é influenciado pelas realizações militares, passadas ou futuras, mas não é determinado por elas"[18].

Ao longo das décadas de 1970 e 1980 verificou-se aumento da importância das questões econômicas e a crescente relevância de novos (e velhos) atores no sistema de internacional, como as empresas transnacionais, organizações internacionais e organizações não governamentais[19]. Esse novo ambiente no sistema internacional colocou os realistas em

---

[14] O Dilema de Segurança pode ser definido como a situação em que um Estado se sente ameaçado, passando a investir em armas, o que faz, em determinado prazo, que os Estados ao seu redor se sintam igualmente ameaçados, de forma que eles também investem em armamentos. Dessa forma, todos os Estados acabam numa situação pior do que antes em termos de segurança, mesmo que o objetivo original de determinado Estado tenha sido o de aumentar sua segurança.

[15] Pode-se definir o equilíbrio do poder (*balance of power*) quando um Estado, em suas relações com outros Estados no sistema internacional, defronta-se com a situação de ter que escolher entre alinhar-se com um Estado mais forte ou procurar contrabalançar o poder do mais forte por meio de alianças (*bandwagoning)*. O equilíbrio de poder surge quando existe uma paridade ou estabilidade entre as forças oponentes. O objetivo desse movimento dos Estados é impedir que um único Estado (ou uma coalização) tornar-se forte o suficiente para impor a sua vontade sobre os demais Estados.

[16] Robert Jervis em *Cooperation under the security dilemma* (1978), aborda o tema e propõe a teoria dos jogos, no caso o jogo da caça ao veado (*stag hunt*), onde cooperar tem um custo e pode ser difícil, mas produz benefícios muitos maiores do que não cooperar, que pelos resultados apresentados pode não acrescentar nada ou muito pouco.

[17] WIGHT, Martin**. International theory: the three traditons**. Leicester : Leicester University Press for the Royal Institute of International Affairs, London, 1991.

[18] ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as nações**. Brasília: Ed. UnB, 1979. pp. 80.

[19] Trata-se do terceiro "Grande Debate" dos teóricos das relações internacionais, conhecido como o "Debate dos Paradigmas", que transcorreu na década de 1970. Os principais protagonistas foram Robert Keohane e Joseph Nye Jr, ambos co-editaram *Transnational Relations* (1971) e *Power and Interdependance: World Politics in Transition* (1977) atacando as teses centrais do realismo e defendendo a tese da interdependência complexa. A base da teoria são as transformações ocorridas no sistema internacional na década de 1970 (o abandono do acordo de Bretton Woods, o primeiro choque do petróleo etc.) que impossibilitava de continuar centrando exclusivamente a análise das relações interncionais sob o ângulo da defesa e segurança, como faziam os realistas. Tornava-se necessário levar em conta a importância crescente dos fatores econômicos e decrescente

uma posição difícil na defesa da centralidade do Estado e dos assuntos relativos à segurança, já que a perspectiva da eclosão de guerras para a solução dos conflitos parecia baixa. Tal situação colocou o paradigma realista em crise. A reação se deu pelo aprofundamento teórico que comprovasse a validade de suas referências para explicação dos fenômenos que ocorrem dentro das relações internacionais, dando origem à chamada corrente neorrealista. Um dos seus principais expoentes dessa nova abordagem dentro do campo realista é Kenneth Neal Waltz.

Waltz enfatiza a prevalência do político sobre o econômico, e que de fato em última instância cabe ao Estado tomar as decisões na política externa, mas ressalta a importância da estrutura do sistema internacional. Acrescenta que o Estado, como um ator racional, age de acordo com as oportunidades e limitações do seu próprio poder, dos constrangimentos impostos pela atuação dos outros Estados e dos existentes na estrutura do sistema internacional. Essa estrutura tem três características: o princípio ordenador (hierárquico ou anárquico); as características de suas unidades (se possuem funções iguais/semelhantes ou especializadas) e a distribuição das capacidades (unipolar, bipolar ou multipolar).

Segundo Waltz o princípio ordenador das relações internacionais é a anarquia. Com relação às características de suas unidades todas precisam cumprir sua função fundamental que é preservar sua soberania em meio a uma distribuição dos recursos de poder desigual. Por fim, Waltz defende que os sistemas bipolares são mais estáveis que os multipolares, pois o espaço para o jogo duplo e alianças não declaradas é reduzido. Nesse sentido, o Estado defende seu interesse nacional dentro da agenda internacional. Essa ação abre espaço para a cooperação e alianças segundo as possibilidades de acúmulo de poder dentro das assimetrias que caracterizam o sistema internacional[20].

Com relação à estrutura do Sistema Internacional, Gilpin afirma que podem ser de três tipos: hegemônica, bipolar ou multipolar. A estabilidade depende da existência de uma ou mais potências hegemônicas, da atuação da potência hegemônica ou do surgimento de uma potência contestadora. A superação do *status quo* depende da relação custo-benefício entre a manutenção da hegemonia ou os ganhos que poderiam advir da sua superação pela potência contestadora. O fato é que, em ocorrendo a transição para uma nova hegemonia, esta reformulará as regras vigentes até então no sistema internacional, segundo os seus próprios

---

dos fatores estratégico-militares. GONÇALVES, Williams. Relações Internacionais: um balanço teórico-historiográfico. In: TEIXEIRA, Francisco Carlos (coord.). **O século sombrio**: **Uma história geral do século XX.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

[20] WALTZ, Kenneth N. **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002.

interesses, e que buscará estender ao máximo o seu período de dominação. A transição, segundo Gilpin, pode ocorrer de três maneiras possíveis: uma mudança no sistema, quando é a própria natureza do sistema que muda; uma mudança sistêmica, quando uma potência hegemônica é substituída por outra; e uma mudança de interação, quando o que muda é a natureza da interação predominante no sistema[21].

Arrighi vai pelo mesmo caminho, ao afirmar que no caso do estabelecimento de uma nova potência hegemônica, esta traz consigo uma nova configuração político-econômica e uma nova linha de desenvolvimento que levará o sistema a um período de estabilidade e crescimento. As outras potências vão se adaptar a essa nova configuração vitoriosa, até que outro Estado apareça com algum elemento inovador ou com uma nova configuração vitoriosa. Esse fato levará o Estado hegemônico a um processo de desgaste de seus atributos de poder ou a redução do nível de influência sobre o sistema, aumentando o custo da manutenção do *status quo*. O enfraquecimento do *hegemon* levará ao surgimento de um ou mais Estados desafiantes. Durante o período hegemônico de um determinado Estado, Arrighi verificou que sua atuação gera um efeito de estabilidade no sistema internacional e que as transições hegemônicas, normalmente, são precedidas por uma série de crises econômico-financeiras cada vez mais agudas e pela eclosão de guerras[22].

Fiori discorda dos argumentos de Arrighi, pois não considera que não existem elementos suficientes para relacionar a decadência de uma hegemonia com crises econômico-financeiras e guerras. Muito pelo contrário, é nesses momentos que o *hegemon* acumula mais poder e se torna mais necessário. No caso da hegemonia estadunidense, observa-se que sua atuação na promoção de seus interesses no sistema internacional gera um "impulso desestabilizador". As intervenções militares, o aumento dos seus arsenais bélicos, as iniciativas de regulação impulsionando e/ou abandonando regimes e normas internacionais estão na origem de várias crises econômico-financeiras e de instabilidade regional que no final resultaram em mais acumulação de poder e aumento de sua influência[23].

Um aspecto a ser ressaltado é a convergência de interesses existentes entre o Estado e o mundo dos negócios nos conflitos. A guerra é um grande negócio do ponto de vista econômico, pois envolve contratos de renovação dos estoques, de reconstrução, de manutenção de instalações, desenvolvimento de novos armamentos etc. Além do mais, a

[21] GILPIN, Robert. **War and Change in World Politics**. Princceton: Princeton University Press, 1981. p. 210

[22] ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. p. 27-85

[23] FIORI, José Luís. **O Poder Americano**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004. p. 11-64.

pesquisa e a inovação resultante produzem não só armamentos, mas vários artigos e serviços que podem ter também aplicação civil de alto valor comercial. A produção e o comércio de materiais bélicos e afins não são objeto das normas da Organização Mundial do Comércio, o que permite o Estado promover o desenvolvimento econômico, tomar medidas protecionistas ou privilegiar fabricantes locais sob a alegação que tal item é de interesse da segurança nacional. Assim verificamos que a guerra e tudo que a envolve resulta em formas de acumulação e projeção de poder.

Kennedy afirma que existe uma interação muito forte entre economia e estratégia, evidenciada na disputa entre os Estados para acumular riquezas e aumentar seu poder. A economia, a partir das inovações tecnológicas, estrutura organizacional e do uso mais eficiente dos recursos produtivos, fornece ao Estado os meios necessários para financiar e construir um aparato bélico forte o suficiente para se expandir, fazer prevalecer seus interesses e sua influência no sistema internacional. A chave do sucesso seria o equilíbrio dos gastos para sustentar uma poderosa estrutura militar e a manutenção de uma economia dinâmica, inovadora e em desenvolvimento[24].

É por estas questões que autores como Stephen Walt defendem a centralidade do estudo da guerra enquanto fenômeno, a substituição do conceito de balança de poder pelo de balança de ameaças e a retomada de elementos clássicos do realismo. A proposta da balança de ameaças parte da observação que os Estados formam alianças em resposta à percepção de ameaça e não a acumulação de poder por parte de um Estado que pode não resultar em uma ameaça[25]. Mearsheimer reafirma os princípios do realismo, mas ressalta que a competição existente no sistema internacional se dá pela manutenção da soberania, da sobrevivência do Estado/sociedade nacional, e que este é o principal objetivo da acumulação de poder. Mearsheimer apresenta três características do sistema internacional que faz com que os Estados considerem a possibilidade de se engajarem em guerras em seus planejamentos estratégicos de defesa:

1) A ausência de uma autoridade central que fica acima dos Estados e pode protegê-los uns dos outros;

2) O fato de que os Estados sempre têm alguma capacidade ofensiva militar, e,

[24] KENNEDY, Paul. **Ascensão e queda das grandes potências: transformação econômica e conflito militar de 1500 a 2000**. Rio de Janeiro: Campus, 1989. pp. 1-10

[25] WALT, Stephen M. Aliance formation and the balance of world power. In: **International Security**, vol. 9, nr 4, spring 1985, pp. 3-43. Disponível em: http://mtw160-150.ippl.jhu.edu/journals/international_security/summary/v009/9.4.walt.html. Acessado em: 01/05/2011.

3) O fato de que os Estados não podem ter certeza sobre os outros estados da intenção. Dado esse medo - que não poderá ser totalmente eliminado - afirma reconhecer que o mais poderoso são eles em relação aos seus rivais, que é melhor para sua sobrevivência [26].

Ao abordar a questão da hegemonia global, Mearsheimer a identifica como o principal objetivo das grandes potências, mas que dificilmente é alcançada, destacando a existência de hegemonias regionais e níveis diferenciados de influência sobre a totalidade das relações existentes no sistema internacional.

O liberalismo é uma das teorias dominantes nas relações internacionais e a sua influência cresceu muito com o fim da Guerra Fria O liberalismo tem suas origens no iluminismo (século XVIII), no liberalismo político e econômico (séc. XIX) e no idealismo wilsoniano (séc. XX). Os liberais creem que apesar da anarquia do sistema internacional, a guerra pode ser evitada ou até eliminada mediante a ação coletiva dos Estados e de uma legislação internacional. Esta teoria caracteriza-se pela preocupação com as liberdades individuais e pelo livre-comércio; defende o regime político liberal-democrático, estabelecendo uma relação direta entre democracia e paz; acredita na regulação das relações internacionais mediante a construção de uma legislação internacional, baseada em preceitos éticos e morais universais, e que a presença de instituições internacionais estimula a cooperação entre os Estados e a solução pacífica das controvérsias.

Segundo os liberais, a formulação da política externa dos Estados se faz a partir do respeito aos direitos individuais, o respeito à opinião pública, ao estado de direito, a normalidade institucional, transparência e publicidade das decisões do Estado. Os liberais confiam que as instituições internacionais, o direito internacional e os instrumentos jurídicos internacionais (mediação, arbitragem e os tribunais internacionais), e a noção de segurança coletiva, podem prevenir a eclosão de guerras e que até a própria guerra poderia ser eliminada pelo desarmamento[27].

---

[26] MEARSHEIMER, John J. **The Tragedy of Great Power Politics**. W.W. Norton & Company. New York. London. 2001. p. 3. Tradução nossa. "1) the absence of a central authority that sits above states and can protect them from each other; 2) the fact that states always have some offensive military capability; and, 3) the fact that states can never be certain about other states' intention. Given this fear — which can never be wholly eliminated — states recognize that the more powerful they are relative to their rivals, the better their of survival"

[27] NOGUEIRA, João P.; MESSARI, Nizar. **Teorias das relações internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2005. p. 57-74

Tais princípios entram em crise com a eclosão da Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria, mas a partir da década de 1970 o liberalismo tem reagido com o surgimento das correntes funcionalista, da interdependência complexa e do institucionalismo.

Baseados na experiência européia, os funcionalistas como Deutcher e Mitrany acreditam que podem compartilhar de elementos de sua soberania para obter maiores ganhos por intermédio da cooperação. O funcionalismo estuda e defende a abordagem das instituições internacionais e agências especializadas para o tratamento de questões específicas entre os Estados, aprofundando a cooperação, a regulamentação das relações e a criação de instituições regionais e internacionais. Com o progresso desse processo, o aumento da confiança e da eficiência na abordagem dos assuntos, mais e mais temas seriam incorporados à agenda e tratados (*spill-over effect* – transbordamento), aumentando as atribuições dessas instituições regionais/internacionais. Mas, como indicam autores como Haas, o avanço do processo de integração depende do Estado. Tal processo não é autossustentável por uma racionalidade tecnoburocrática, pois existe a necessidade de se mostrar às sociedades e aos dirigentes dos Estados envolvidos ganhos efetivos, além da necessidade de se convencer a população e as elites em ceder parcelas (importantes) de sua soberania às instituições internacionais[28].

O desenvolvimento do sistema capitalista e a crescente integração dos processos produtivos mundiais ocorridos ao longo das décadas de 1960 e 1970, conjugados com o novo clima político internacional criado pela *détente*, permitiram que outras questões, além daquelas voltadas para as áreas de segurança e defesa, recebessem mais atenção, tais como a interdependência complexa. A percepção da interdependência foi reforçada pela internacionalização do mercado financeiro, pelo processo de globalização, pelas crises oriundas das altas dos preços do petróleo e pelas questões ambientais.

Em momentos diferentes ao longo da década de 1970, Kheohane e Nye afirmaram que as economias estavam cada vez mais interligadas devido ao avanço das comunicações e dos transportes, pelo aumento do volume e do valor do comércio mundial, das transações financeiras, pela atuação das multinacionais, pela influência recíproca entre as culturas, e a pela circulação das informações cada vez mais intensas e disseminadas. Tal rede de conexões mostrava que as decisões tomadas em um determinado país, ou um acontecimento, poderiam

[28] NOGUEIRA, João P.; MESSARI, Nizar. **Teorias das relações internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2005. p. 74-104

ter repercussão mundial. Além disso, constatou-se que, para se chegar à solução de determinados problemas internos, se deveriam coordenar as ações com outros países.

Keohane e Nye definem interdependência como uma relação entre dois (ou mais) países, na qual processos e decisões tomadas em cada um têm efeitos recíprocos, ou seja, atingem de alguma forma suas respectivas economias e sociedades.

Uma das novas características do sistema internacional é a emergência de novos atores, com importância desproporcional e a ideia, sem fundamento na realidade, de que os Estados estavam perdendo espaço e importância. Os autores, posteriormente, refutaram este postulado e procuram conciliar o realismo e o liberalismo, propondo que a interdependência não era um fenômeno neutro no sentido de que era uma fonte de conflitos, um recurso de poder, e como este influenciava os Estados de maneira recíproca e assimétrica.

Segundo Keohane e Nye, a interdependência possui algumas características: a existência de múltiplos canais de comunicação e negociação, a diversidades de atores (que podem incluir ou não o Estado), a abrangência dos temas da agenda de negociações, a ausência de hierarquia entre os temas dessa agenda, as fronteiras entre o ambiente doméstico e o internacional serem difusas, e a utilidade decrescente do uso da força. No entanto, o processo de interdependência gera custos, certo grau de dependência externa e aumento da vulnerabilidade dos Estados, devido às assimetrias que envolvem o processo como um todo ou por áreas[29].

Essas assimetrias são uma grande fonte de preocupação dos Estados, pois geram vulnerabilidades que limitam os ganhos a serem obtidos com o processo de interdependência e podem provocar sérias crises, seja pela internalização das turbulências externas, seja pelas restrições a implementação de políticas que busquem maior autonomia no desenvolvimento do sistema produtivo interno e ao atrelamento das dinâmicas de segurança aos Estados vizinhos.

A União Européia e o Mercosul, por exemplo, tem fundos de convergência cuja função é reduzir as disparidades entre os Estados pertencentes ao bloco ou já envolvidos diretamente. Tais fundos são motivos de controvérsia, já que representam uma grande despesa. Esse custo deve ser assumido por todos os membros, segundo suas capacidades, e devem ser financiados por um longo prazo. Devido a esse fato, os países líderes do processo de integração têm exigido dos Estados postulantes de se integrarem ao bloco um grande

[29] NOGUEIRA, João P.; MESSARI, Nizar. **Teorias das relações internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2005. p. 83.

esforço modernizador de suas estruturas econômicas e infraestrutura, a fim de compatibilizarem suas leis e regulamentos internos ao bloco. Além disso, são feitas outras exigências que vão desde a restrição ao acesso a alguns benefícios e vantagens por determinado tempo, ao deslocamento da mão-de-obra ou ao livre-trânsito pelo bloco. Tais exigências para o ingresso só têm aumentado e muitas vezes as barreiras ou dificuldades culturais retardam (ou simplesmente impedem) a sua inclusão no bloco, como por exemplo, o caso da Turquia e seu pleito de ingresso na UE. No campo da segurança a União Européia tem um sistema de segurança coletivo e uma aliança militar continental desvinculada dos estadunidenses. A América do Sul apenas iniciou este processo e ainda se encontra bastante vinculado aos esquemas de segurança hemisférico originários do período da Guerra Fria, liderados pelos estadunidenses.

Estes dois autores compartilham da ideia de que as instituições internacionais podem contribuir para reduzir as assimetrias existentes e os custos envolvidos nos processos de integração e de interdependência. Keohane e Nye defendem a promoção da cooperação, a busca de soluções pacíficas para controvérsias e a administração dos conflitos no sistema internacional. A solução para todos esses problemas seria mais integração entre as sociedades e os sistemas produtivos.

No entanto, a conjuntura do período final da Guerra Fria, e porque não, do pós-Guerra Fria, mostra que o sistema internacional, apesar do avanço dos processos de integração e da crescente interdependência, continua anárquico e funcionando de acordo com a lógica da competição pelo poder. Não se vislumbra, pelo menos no médio prazo, um sistema menos anárquico, regulado por meio de regimes de cooperação, administrado por organizações internacionais e sem a eclosão de conflitos violentos. Na atual conjuntura o sistema internacional, no pós-Guerra Fria, está passando de um período de hegemonia estadunidense para a multipolaridade, o que tem tornado o sistema mais instável e conflitivo e, ao mesmo tempo mais interligado e interdependente. Os liberais institucionais têm feito importantes concessões ao reconhecerem o papel central do Estado e a anarquia do sistema. Mas tal fato não gera um sistema necessariamente hobbesiano, pois apesar dos Estados terem interesses, muitas vezes conflitantes, também existem interesses comuns que dependendo do contexto e da conjuntura, abrem espaço para um ambiente de cooperação. Ou seja, combinado as estratégias individuais para objetivos que ao fim e ao cabo se mostram convergentes em vários assuntos da agenda internacional.

Tendo em vista esse novo ambiente, os liberais institucionalistas propõe a substituição do Dilema de Segurança dos realistas, que explica o sistema internacional em um contexto de

segurança onde os Estados têm pouca interação e de desconfiança em relação aos vizinhos pelo Dilema do Prisioneiro[30]. O problema da anarquianas análises liberais está diretamente ligado à pequena ou nenhuma interação estratégica dos Estados com seus vizinhos e isso pode ser resolvido por instituições internacionais que desempenhem as funções de coletar e difundir informações que controlem o cumprimento dos compromissos assumidos entre os atores e que sirva de um canal de arbitramento para a solução pacífica de controvérsias. Ikemberry defende que as ordens internacionais se definem e legitimam pelas instituições, pelas regras de convivência que criam, pela estabilidade que proporcionam a todos os integrantes do sistema internacional, e que refletem os interesses do Estado hegemônico na conservação da continuidade da dominação que exerce sobre o sistema mundial[31].

Esta abordagem reforça a percepção de que as regras internacionais e as instituições criadas por uma determinada potência hegemônica são instrumentos de seu poder e estão a serviço da manutenção do *status quo*. Esta ordem mundial pode ser contrariada por uma ou mais potências contestadoras ou desafiadoras da ordem estabelecida pela hegemonia. Isto é o que está acontecendo na atual conjuntura em que o enfraquecimento (relativo) dos Estados Unidos tem aberto espaço para acomodar novas demandas e reformas das instituições internacionais.

1.3 – AMEAÇA, SEGURANÇA E DEFESA

Partindo da análise da Segurança Mundial feita anteriormente, partimos das premissas de que o mundo pós-Guerra Fria tem caráter essencialmente multipolar e de geometria variável e que, até o momento, não se conseguiu articular de modo eficaz um sistema de segurança coletiva em nível mundial. Tal fato só ressalta a necessidade de análises das estruturas dos sistemas regionais, que possuam um nível aceitável de assimetrias entre os Estados, com motivações em grande parte congruentes e que se disponham a promover a

[30] O Dilema do Prisioneiro pode ser explicado como a situação em que dois acusados de um crime estão em salas separadas, sendo interrogados por um promotor. Este não tem provas suficientes para incriminá-lo para obter a pena máxima, por isso tenta convencer um a confessar e incriminar o outro. Aquele que confessar primeiro terá uma pena bem menor que o comparsa que receberá a pena máxima. Se ambos se calarem, o promotor não conseguirá as provas para aplicar a pena máxima, mas conseguirá prendê-lo ainda que por um tempo menor. Se ambos confessarem, não há acordo e os dois pegarão uma maior do que a obtida se tivessem permanecido calados.

[31] IKEMBERRY, John. **After victory**. Disponível em: http://www.princeton.edu/~gji3/s6981.pdf. Acessado em: 09/08/2011.

cooperação em termos de segurança e defesa, no sentido de planejamento estratégico compartilhado, respeitando as particularidades de cada membro.

A definição dos conceitos de segurança e defesa não é uma tarefa fácil, tendo em vista estarem intimamente interligados e serem bastante complexos, pois tem um amplo sentido, já que visam garantir o Estado contra todas as formas de ameaça em relação ao indivíduo ou aos grupos sociais que o compõem. Normalmente os governos, a partir de uma análise da conjuntura, expõem e divulgam seu pensamento e diretrizes na área de segurança na forma de livro branco, política de defesa nacional, de estratégia de defesa, para a compra de sistemas de armas e na atualização doutrinária. A parte operativa dessa área envolve um grau de sigilo compatível com o nível de ameaça e das medidas a serem tomadas, pois na maioria das vezes envolve o emprego do aparato militar e/ou da área de inteligência.

Os estudos na área de segurança podem ser divididos, grosso modo, em duas correntes cujo aspecto principal está relacionado à definição e abrangência dos conceitos de ameaça, segurança e defesa. As duas grandes correntes defendem perspectivas opostas com relação aos estudos sobre segurança, a saber: a limitada, que defende uma agenda composta de temas militares; e a ampla, que incorpora à agenda tradicional itens relativos aos temas econômicos, ambientais, segurança humana etc.[32].

Mais recentemente surgiu a perspectiva crítica que defende que a estrutura de defesa do indivíduo é mais importante que a do Estado. Os pesquisadores como Robert Cox, Ken Booth e Richard W. Jonese argumentam que as ameaças são socialmente construídas e são decorrentes das interações entre as pessoas e os grupos sociais. Essa corrente critica a ênfase dada aos aspectos militares da segurança, por não abranger todos os aspectos relativos à segurança humana. Esses autores relacionam, além dos temas tradicionais como a pobreza, os desastres ambientais, as imigrações, questões relativas às identidades e à alteridade como elementos que ampliam o nível de insegurança dos indivíduos, destacando como mais relevantes do que as relacionadas com o Estado ou o uso da força. Finalmente criticam a Escola de Copenhagen pelo conceito de securitização, que no seu entendimento militariza temas da nova agenda e justificam a suspensão da abordagem "normal" das estruturas sócio-políticas e a imposição de um permanente "estado de exceção" pela difusão do medo que alguns governos criam de determinados temas, em especial, o terrorismo[33].

---

[32] BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; DE WILDE, Jaap. Security. **A new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rinner Publicher, 1998. p. 2-5.

[33] FIERKE, Karin M. **Critical approaches to international security**. Cambridge: Polity Press, 2007. p. 1-9, 13-51 e 144-164.

O surgimento dessa corrente mais abrangente ocorreu devido à necessidade de se contrapor à imensa influência que o ambiente da Guerra Fria ainda exercia sobre os estudos estratégicos e de segurança, que centralizam as análises e as pesquisas nos assuntos militares e na dissuasão nuclear. Mas, mesmo na conjuntura marcada pela bipolaridade, nas décadas de 1970 e 1980[34], a crescente importância da agenda econômica e ecológica conjugados ao surgimento de novos temas incorporados no rol dos assuntos de segurança como o crime transnacional, as imigrações etc., levaram a uma ampliação progressiva das questões de segurança.

O fim da Guerra Fria e os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 colocaram novos atores, tais como: os organismos internacionais, organizações não governamentais, empresas transnacionais, a sociedade etc. nas considerações relativas à segurança. Além disso, outros assuntos como as questões humanitárias, o meio ambiente, as imigrações, o crime transnacional etc. foram incorporados às temáticas de segurança.

Atualmente, o debate entre as três correntes centra-se no papel do Estado na segurança internacional, no uso da força e que temas devem se enquadrados na agenda de segurança a fim de impedir que se torne difusa ou irrelevante. Tais considerações se fazem necessárias já que praticamente todos os assuntos diretamente ligados ao ser humano e ao planeta podem ser elevados ao nível de um tema de segurança.

Uma questão a ser considerada em nosso continente é a separação entre os conceitos de política de defesa, defesa e segurança interna. Segundo as correntes tradicionais tais conceitos são bem definidos e restritos: política de defesa e defesa tem orientação voltada para o exterior e é atribuição das Forças Armadas, já a segurança interna é uma tarefa das polícias. No entanto, na América Latina tais distinções se mostram difusas e é corriqueira a intervenção/emprego das Forças Armadas em ações diretas contra o crime organizado, segurança de grandes eventos, o controle de distúrbios e em operações mais conhecidas como de garantia da lei e da ordem. Esta atribuição das Forças Armadas é prevista inclusive em textos constitucionais de vários países. Tal fato não ocorre com frequência com Estados de outras regiões, como na Europa ou nos Estados Unidos e Canadá. No entanto, a tendência de se utilizar um conceito amplo de defesa ou as confusões entre as missões atribuídas às Forças Armadas é algo comum entre os Estados latino-americanos. Com a consolidação dos regimes

[34] É importante ressaltar que a bipolaridade foi relativa, pois os as duas superpotências não controlavam totalmente seus aliados. Nas décadas de 1970 e 1980, a ascensão da China e o fortalecimento político-econômico da Europa Ocidental e do Japão, e o relativo enfraquecimento dos Estados Unidos e da União Soviética frente aos seus aliados, a bipolaridade foi ainda mais atenuada.

democráticos verificamos, recentemente, o surgimento de uma nova tendência, a saber: a de se separar, formalmente, os conceitos de segurança interna, segurança externa e de defesa, e na definição mais precisa das atribuições relativas às forças policiais e das Forças Armadas, inclusive nos casos de perigo à normalidade institucional.

Ayoob argumenta que a presente agenda de segurança tem seus os padrões determinados pelos países ocidentais desenvolvidos (atualmente designados como avançados), e que devido a esse fato não deve ser aplicada aos países em desenvolvimento (ou emergentes). Nesses Estados, a questão da segurança internacional está interligada diretamente ao processo de formação do Estado Nacional (*state building process*)[35]. Em consequência, a sensação de insegurança nesses Estados está relacionada mais a elementos internos, dentro de suas próprias fronteiras, do que externamente. Tal fato ocorre devido aos baixos níveis de coesão interna, a questões relacionadas à legitimidade do regime, do governo, às dificuldades inerentes ao próprio processo de desenvolvimento, à formação de uma identidade nacional e de construção das instituições. Daí é que muitas vezes ocorrem "transbordamentos" dos conflitos internos para os vizinhos, que muitas das vezes tem os mesmo problemas, envolvendo-os e transformando um conflito interno em internacional, crises humanitárias, grandes movimentos migratórios etc.[36].

Na maior parte dos casos essa instabilidade interna está diretamente relacionada ao processo de colonização e á delimitação territorial das unidades administrativas coloniais pelas metrópoles sem respeitar a homogeneidade étnica e/ou religiosa. Durante o processo de independência nacional das colônias europeias estes arranjos artificiais, na grande maioria dos casos, foram mantidos permitindo que minorias, ligadas as antigas elites metropolitanas, controlassem estes novos Estados.

Buzan e Wæver afirmam que esses novos Estados, cuja origem remonta a independência nacional das colônias europeias, estão em processo de consolidação e, movidos pela ideologia do nacionalismo, tem uma agenda de segurança tradicional voltada para a consolidação institucional e nacional em meio a rivalidades regionais de níveis variados. Mas existem também Estados pós-modernos, em sua totalidade, constituídos por países de economia avançada, impactados pela interdependência e beneficiados pelo processo de

[35] Ayoob refere-se aos Estados formados a partir do processo de libertação das colônias europeias na Ásia e na África.

[36] AYOOB, Mohammad. **Third world Security Predicament: State Making, Regional Conflict and the International System**. Lynne Rienner Publishers: Boulder, CO, 1995. p. 27-42.

globalização que desecuritizaram praticamente toda agenda de segurança tradicional ao mesmo tempo em que incorporaram os temas da nova agenda[37].

Segundo Ayoob, nos países periféricos o conceito de segurança deve ser definido em termos políticos e principalmente nas relações com os desafios para a sobrevivência e eficácia dos regimes e Estados. Como em outras conjunturas históricas, os Estados periféricos são os mais frágeis em termos de poder. Isso significa que nos seus cálculos de segurança devem levar em conta os desafios inerentes à segurança interna, bem como as ameaças externas. Além disso, dada a relativa fragilidade estrutural comparativa da maioria dos estados periféricos ou do Terceiro Mundo, existe a necessidade de se construir um paradigma com poder suficiente para explicar a situação de segurança que estes Estados têm que lidar. A fim de resolver este problema Edward Azar e Chung-in Moon elaboraram o que chamaram de "programa de segurança" que, complementados pelas "ferramentas", abordam vários aspectos do problema de segurança estatal nesses países. Azar e Moon operacionalizaram o conceito de "programa de segurança" a partir da divisão em três componentes primários – legitimidade, integração e capacidade política. Os autores classificaram os Estados periféricos, em diferentes grupos, baseando-se em como as três dimensões da segurança do Estado - ameaças (ambiente de segurança), ferramentas (capacidades) e programa de segurança – como esses elementos e os Estados periféricos do mesmo complexo regional de segurança interagem entre si. A maioria dos aspectos de segurança está interligada por um duplo processo que envolve a construção do Estado e da nação nos países periféricos[38].

O processo de construção do Estado Nacional implica dotar a sociedade de elementos de identidade comuns na promoção do desenvolvimento, na constituição de instituições políticas e de um aparelho burocrático-administrativo governamental para atender às demandas da população. Além, claro, da organização de uma força militar que lhe permita o controle sobre a totalidade do território e garanta a exclusividade do monopólio da violência. Nesse sentido podemos dizer que o nível de segurança e de estabilidade interna de um determinado Estado está diretamente relacionado com o grau de coesão social, desenvolvimento econômico e institucional que ele possui. Essa seria uma das principais causas da percepção de insegurança nos países periféricos, tendo em vista que ainda não

---

[37] BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; DE WILDE, Jaap. Security. **A new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rinner Publicher, 1998. p. 20-30.

[38] AYOOB, Mohammad. **Third world Security Predicament: State Making, Regional Conflict and the International System**. Lynne Rienner Publishers: Boulder, CO, 1995. p. 11-12.

ultrapassaram a todas as fases do processo de formação do Estado Nacional, diferente do que ocorreu na maioria dos países da Europa e América do Norte, por exemplo.

Segundo David, a definição de segurança estaria ligada a ausência de ameaças militares e não militares que pudessem por em causa os valores centrais que uma pessoa ou comunidade querem promover e que implicassem em um risco de utilização da força contra essa sociedade[39].

Em convergência com a definição acima, nesta pesquisa, para a análise da segurança dos Estados, partiremos do pressuposto de que ameaça significa qualquer tipo de ação de intimidação, promessa de castigo ou qualquer malefício de que determinado Estado possa vir a ser vítima. Nesse sentido, tais ameaças provocam uma *sensação de insegurança* que podem assumir várias dimensões como a falta, escassez ou acesso a determinados recursos naturais essenciais; rivalidades políticas, étnicas, religiosas ou ideológicas; possibilidades de intervenção, armadas ou não; ingerências nos assuntos internos, apoio a grupos dissidentes ou rivais; retaliações etc. Essas razões de insegurança, fundamentadas ou não na realidade, podem levar a que um determinado Estado as considere como ameaças fundamentais à sua soberania, à integridade territorial ou estabilidade sócio-política [40].

Nesta pesquisa, tendo em vista a natureza dos diversos elementos que compõem a agenda de segurança e o largo escopo das ameaças como apresentado acima Villa propõe,

> uma fórmula conceitual alternativa de segurança internacional parece atender ao surgimento de um tipo ideal de *segurança global multidimensional* (SGM). *Global* porque a interdependência e transnacionalização dos novos fenômenos de segurança permite ao conceito abranger significados não apenas localizados, mas planetários. *Multidimensional* porque não se constitui só de conteúdo estratégico-militar, mas também de outros conteúdos transnacionais, como explosão demográfica,

[39] DAVID, Charles-Philipe. **A guerra e a paz: abordagens contemporâneas da segurança e da estratégia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2001. p.27.

[40] Hector San Pierre chama atenção para não confundir ameaça com as definições de: a) "Perigo" é utilizado como sinônimo de ameaça. O "perigo" pode espreitar procurando aproveitar a surpresa, sem ameaçar. O pior dos perigos é aquele que não se anuncia, que surpreende. Um fato é mais perigoso quanto menos ameaça, quando menos se anuncia. Podemos nos preparar, nos resguardar do perigo, mas não da ameaça. Ela é apenas a percepção de uma manifestação; b) o "inimigo" tampouco é uma ameaça. Carl Schmitt define o "inimigo" como "aquele que ameaça a nossa existência". O inimigo é o promotor da ameaça, é a unidade onde se concentra a vontade e a intenção consciente e deliberada de nos prejudicar ou aniquilar. Ele pode nos ameaçar explicitamente ou não, mas o pressentimos como uma ameaça à nossa existência; c) "Vulnerabilidade" às vezes é confundida com "ameaça". Do ponto de vista estratégico, "vulnerabilidade" refere-se às deficiências ou debilidades que nos colocam em desvantagem ante um eventual combate. A imbricação entre às vulnerabilidades e as ameaças reside na percepção destas. Com efeito, a consciência das vulnerabilidades aumenta a sensibilidade às ameaças.. Disponível no sítio eletrônico: http://www.memorial.sp.gov.br/memorial/AgendaDetalhe.do?agendaId=508. Acessado em: 28/03/2013.

> desequilíbrios ecológicos e migrações internacionais, que fazem com que a segurança internacional seja encarada sob diferentes ângulos[41].

Mas diferente de Villa, ressaltamos a importância do Estado no trato das questões de segurança. Defendemos que tais questões, por mais complexas que sejam e que exijam a participação de outros membros do governo que não só os militares e a área de inteligência, da sociedade ou de contatos com outros governos vizinhos, é uma atribuição do Estado relacionar-se com outro sobre os assuntos de segurança e defesa.

Em 1990, a ONU, na Conferência de Tashkent, definiu a segurança como "uma condição pela qual os Estados consideram que não existe perigo de uma agressão militar, pressões políticas ou coerção econômica, de maneira que possam dedicar-se livremente a seu próprio desenvolvimento e progresso".[42]

No Brasil, a Escola Superior de Guerra (ESG) definiu segurança como "a sensação de garantia necessária e indispensável a uma sociedade e a cada um de seus integrantes, contra ameaças de qualquer natureza.". A Política de Defesa Nacional (PDN), na versão de 2005, definiu segurança como

> a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais[43].

A partir dessas definições verificamos que segurança é um sistema organizado pelo Estado que visa garantir, preservar e/ou alcançar seus interesses nacionais e sua soberania no sistema internacional. Tal sistema incorpora todos os elementos de poder do Estado que possam ser utilizados dependendo da circunstância ou conjuntura.

Com relação à *segurança nacional*, verifica-se que está relacionada com a percepção das ameaças e das vulnerabilidades estatais, a manutenção da soberania nacional, nas ações em defesa dos interesses nacionais e na consecução dos seus objetivos nacionais. A PDN deixa claro que a

---

[41] VILLA, Rafael Duarte. A segurança global multidimensional. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, nr. 46, São Paulo, 1999. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451999000100005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 12 Jan 2012

[42] PAGLIARI, Graciela de Conti. **O Brasil e a Segurança na América do Sul**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 23.

[43] BRASIL. **Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm. Acessado em: 15/08/2012.

> Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas[44].

Tais conceitos reforçam a percepção de que Segurança e Defesa são interdependentes, abrangentes e estão associadas, ao mesmo tempo, à política interna e externa dos Estados, além de serem fortemente influenciados pela conjuntura. A defesa como vimos acima não está circunscrita ao aparato militar, mas incorpora todos os cidadãos e os meios disponíveis do Estado para fazer frente a um largo espectro de ameaças.

A segurança é, como vimos acima, um dos principais encargos do Estado, uma vez que é a instituição detentora do poder coercitivo, do monopólio legítimo da violência e representa os interesses da sociedade no Sistema Internacional. O sistema de segurança coletivo baseado nos Estados e na balança de poder pode ser enquadrado em uma perspectiva história a partir dos Tratados de Westphalia, passando pelo Congresso de Viena, pelo Concerto Europeu, pela Liga das Nações e, finalmente, pela Organização das Nações Unidas.

Os sistemas de segurança coletiva são baseados em três princípios: seu funcionamento garante a paz para o sistema internacional , apesar das capacidades e dos posicionamentos dos seus membros; fornece uma possibilidade maior de estabilidade ao SI e baseado no conceito de soberania permite uma definição melhor dos termos e da sua operacionalidade. Em termos de operacionalidade e eficiência, o sistema de segurança coletivo deve atender aos seguintes requisitos: é fundamental que o sistema tenha um caráter universal; é necessário que as grandes potências estejam seriamente comprometidas com seu funcionamento; a existência de um conceito de paz universalmente aceito e uma vez que tenha ocorrido alguma agressão é preciso que todos os membros do sistema participem das sanções contra o agressor[45].

O atual sistema de segurança coletivo é ancorado no Conselho de Segurança da ONU (CSONU) cuja principal responsabilidade é a manutenção da paz e da segurança internacional[46]. A Carta da ONU regulamenta o princípio da segurança coletiva (Art. 2º), a solução pacífica de controvérsias (Cap. VI) e o uso da força pelos Estados (Cap. VII). Esses artigos fornecem a base legal para o direito à legítima defesa e ao uso legal da força. Ressalve-se que todo e quaisquer tipo de intervenção, militar ou não, deve ser aprovada pelo

---

[44] Idem, ibidem.

[45] SILVA, Guilherme A.; GONÇALVES, William. **Dicionário de relações internacionais**. Barueri: Manole, 2010. p. 252-254.

[46] O CSONU está previsto e regulamentado na Carta das Nações Unidas nos seguintes capítulos: Cap. V – Conselho de Segurança (composição, atribuições etc.); Cap. VI – Solução Pacífica de Controvérsias; Cap. VII – Ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão; Cap. VIII – Acordos regionais e Cap. XII – Sistema Internacional de Tutela.

CSONU, apesar de já terem ocorrido situações de atuação da ONU ou de organizações regionais sem esse respaldo formal. Outro aspecto a ser ressaltado é que, na prática, esse conselho é um órgão político e seus membros-permanentes colocam os seus interesses nacionais nas resoluções, sem levarem em consideração aspectos da segurança coletiva.

O sistema de segurança coletiva tem objetivo principal substituir o sistema de balança de poder e o uso da força como a única forma dos Estados garantirem sua segurança e soberania. Trata-se da institucionalização de mecanismos de negociação visando à busca de soluções pacíficas para controvérsias e prevenção de conflitos, por meio do estabelecimento de regras muito claras para o uso da força como, por exemplo, o conceito de autodefesa para os casos de agressão e um arcabouço jurídico que regulamenta as atribuições, deveres e direitos dos Estados-membros. O sistema atual tem a Organização das Nações Unidas como a sua principal instituição de segurança coletiva e em seus princípios define que sua atribuição fundamental é

> manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz. 47

Na Resolução 377, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGONU) definiu o princípio da segurança coletiva para todos os casos em que pode existir uma ameaça para a paz, uma ruptura da paz, ou um ato de agressão. A AGONU alegou que devido à falta de consenso entre os membros permanentes do Conselho de Segurança e sua consequente paralisia, ele deixa de desempenhar sua principal responsabilidade, que é a manutenção da paz e da segurança internacional. Nesse caso, a Assembleia Geral arroga a si as atribuições do CSONU e examina imediatamente a questão a fim de fazer chegar aos Estado-membros as recomendações apropriadas sobre as medidas coletivas a serem tomadas, incluindo, no caso de se tratar de ruptura da paz ou de um ato de agressão, o emprego de força armada quando necessário para restabelecer a paz e a segurança internacional. Neste caso, a AGONU aplicaria o estipulado no capítulo VII da carta da ONU, ou seja, a manutenção da paz está acima de considerações de competência[48].

---

[47] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Art. 1. Disponível em: http://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf. Acessado em: 11/02/2013.

[48] ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. **Resolução 377, Uniting for Peace (Unidos pela Paz)**. 03/11/1950. Disponível em: http://www.un.org/documents/ga/res/5/ares5.htm . Acessado em: 04/05/2008.

O sistema de segurança coletiva implica na obrigação dos Estados-membros em empenhar suas forças nacionais na defesa da paz mundial. Segundo a Escola Superior de Guerra (ESG)

> A concepção de Segurança Coletiva decorre da ideia de que o Poder de uma Nação pode ser fortalecido em consequência do apoio estabelecido com outras Nações, buscando nessa relação a eliminação de áreas de atrito e uma maior possibilidade de alcançar e preservar os objetivos de interesse comum. Assinale-se, contudo, que a Segurança Nacional não está a serviço da Segurança Coletiva; ao contrário, esta última complementa a primeira.[49]

A ESG define que "Segurança Nacional está relacionada diretamente com a preservação dos Objetivos Fundamentais. As ameaças à Segurança Nacional têm origem, mais freqüente, no ambiente externo à Nação"[50].

Atualmente o conceito de Segurança Nacional está sendo questionado, devido à crescente interdependência entre os Estados e o fluxo de intercâmbio cada vez mais intenso entre as sociedades, colocando em dúvida a possibilidade de um Estado, por mais poderoso que seja lidar isoladamente e unilateralmente com a diversidade das ameaças hoje existentes. Como afirmou Herz, o aparecimento das novas ameaças e o estabelecimento de intensas conexões entre sociedade, política, economia e segurança nos conduz ao fato de que a "ideia de que jogos de soma zero definam as relações no campo da segurança parece cada vez mais absurda"[51].

As mudanças ocorridas após o fim da Guerra Fria só ressaltaram a importância das instituições e dos acordos de segurança regional sobre a qual se assenta a atual estrutura do sistema global de segurança coletiva. Nesse sentido, a segurança coletiva pode ser entendida como um arranjo institucional entre Estados para, mediante a cooperação, medidas de aumento da confiança e a constituição de um dispositivo de defesa, permita fazer frente a ameaças e ao mesmo tempo garantir a estabilidade interna e externa dos países e das regiões. Normalmente, este sistema estabelece uma série de normas de negociação e solução de controvérsias a fim prevenir a eclosão de guerras interestatais. No caso dos Estados chegarem à guerra, estabelece normas de conduta entre os combatentes, proteção aos não combatentes, toma medidas para a retomada de negociações de paz e/ou para que o conflito não alcance outros Estados.

---

[49] Escola Superior de Guerra. **Manual Básico**. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2004. Vol. 1, p. 61.

[50] Escola Superior de Guerra. **Manual Básico**. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2004. Vol. 1, p. 67.

[51] HERZ, Mônica. **O Tratamento da Segurança Regional pela Disciplina de Relações Internacionais,** p. 7 Disponível em: http://www.unb.br/irel/ibsa/docs/MonicaHerz.pdf . Acessado em: 29/07/2010.

Os padrões de segurança das Américas ou hemisférico sofreram mudanças impactadas pelos atentados sofridos pelos Estados Unidos em 2001. Naquela conjuntura ficaram demonstradas as limitações do TIAR para fazer frente aos novos desafios do ambiente de segurança. A OEA, ao se pronunciar sobre segurança, incorporou modificações, conforme demanda estadunidense, ao conceito de Segurança Hemisférica.

> A segurança é uma condição multidimensional do desenvolvimento e progresso de nossas nações. Segurança é reforçada quando aprofundamos sua dimensão humana. As condições de segurança humana melhoram mediante o pleno respeito pela dignidade, direitos humanos e liberdades fundamentais das pessoas, sob o Estado de direito, bem como através da promoção do desenvolvimento econômico e social, educação e a luta contra a doença, a pobreza e a fome. A segurança é essencial para criar oportunidades econômicas e sociais para todos, e criar um ambiente favorável para atrair, reter e empregar produtivamente o comércio e os investimentos necessários para criar empregos e fazer cumprir as aspirações sociais do Hemisfério. A pobreza extrema e a exclusão social de amplos setores da população também afetam a estabilidade e a democracia, erodindo a coesão social e minando a segurança dos Estados.[52]

Os Estados latino-americanos trataram de limitar às ações unilaterais estadunidenses no continente, incorporarando à agenda de segurança outros temas que realmente afetam os países americanos como, por exemplo: o narcotráfico, os crimes ambientais e a pobreza. Outro fator a ser considerado é que as respostas às ameaças advindas do novo ambiente de segurança do pós-Guerra Fria e ao terrorismo, em particular, não podem e não devem ser limitadas ao poder militar, mas devem receber do Estado uma abordagem multidimensional e que sua solução, na maioria dos casos, envolve a cooperação com os vizinhos. Neste sentido os Estados, em todas as regiões, elaboraram esquemas de segurança cooperativa, o que implica em

> percepções de interesses comuns entre países, que se dispõe a trabalhar juntos em busca de soluções para esses problemas (problemas de defesa), através de mecanismos e procedimentos específicos para reduzir tensões e

52 ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração sobre Segurança nas Américas**. Esta declaração foi definida na terceira sessão plenária realizada em 28 de outubro de 2003 e ratificada na Declaração de Quito, em 2004. Disponível em: http://www.oas.org/documents/por/DeclaracionSecurity_102803.asp. Acessado em: 15/07/2011. Tradução nossa. "La seguridad constituye una condición multidimensional del desarrollo y el progreso de nuestras naciones. La seguridad se fortalece cuando profundizamos su dimensión humana. Las condiciones de la seguridad humana mejoran con el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, en el marco del estado de derecho, así como también mediante la promoción del desarrollo económico y social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre. La seguridad es indispensable para crear oportunidades económicas y sociales para todos, y generar un ambiente favorable para atraer, retener, y emplear productivamente la inversión y el comercio necesarios para crear fuentes de trabajo y realizar las aspiraciones sociales del Hemisferio. La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, también afectan la estabilidad y la democracia, erosionando la cohesión social y vulnerando la seguridad de los Estados."

> suspeitas, resolver disputas, criar confiança mútua, cooperar no desenvolvimento e manter estabilidade nas respectivas regiões[53].

Em 2005, a OEA, atendendo as demandas por reformas do Sistema Hemisférico de Defesa, avançou na questão e criou a Secretaria de Segurança Multidimensional cujo objetivo

> é reforçar a cooperação em várias frentes de segurança e de desenvolver políticas e estratégias regionais para abordar uma série de ameaças... através de caminhos diferentes, a fim de fornecer auxílio de segurança que é o mais abrangente e eficiente possível 54.

O conceito de segurança multidimensional considera como fontes de insegurança uma série de problemas que estão inter-relacionados como o tráfico de drogas e de armas, o crime transnacional, o terrorismo, a pobreza, o acesso à saúde, a destruição do meio ambiente, as crises econômicas e as violações dos direitos humanos. A segurança multidimensional parte do princípio que os problemas de segurança e a dinâmica do envolvimento humano não estão circunscritos aos limites territoriais dos Estados e que exige uma ampla abordagem que incorpore meios militares, socorro humanitário, vigilância sanitária, constituição de sistemas de alerta, prevenção de desastres ambientais etc.

A questão das particularidades geoestratégicas das Américas foi abordada na VIII Conferência de Ministros de Defesa das Américas (2008), realizada em Banff (Canadá), cujo tema era o "Aprimoramento da defesa e da segurança hemisféricas, regionais e sub-regionais: construindo confiança por meio da cooperação e da colaboração". A declaração final reconheceu

> a importância de diferenciar as realidades em matéria de defesa e segurança, reafirmando os princípios e compromissos estabelecidos por ocasião das sucessivas Conferências de Ministros da Defesa das Américas e reconhecendo que a diversidade regional em matéria de defesa e segurança significa aceitar a existência de diferentes realidades em cada país, no tocante às perspectivas, normas e instrumentos jurídicos usados pelos vários Estados da região para enfrentar seus desafios[55].

---

53 ARAUJO, Braz José de. **Segurança cooperativa em novo cenário internacional**. NAIPPE/USP n. 8, São Paulo, 2003. p. 10.

54 Disponível em: http://www.oas.org/pt/topicos/seguranca_multidimensional.asp. Acessado em: 15/07/2011.

55 VIII CONFERÊNCIA DE MINISTROS DE DEFESA DAS AMÉRICAS, 2008, Canadá. **Declaração de Banff**. Disponível em: http://www.oas.org/csh/portuguese/docminist.asp. Acessado em 15/06/2011.

Esta posição está de acordo com o entendimento do governo brasileiro nas palavras do Ministro Celso Amorim, quando se refere às especificidades das ameaças e da área de segurança e defesa da América do Sul:

> Possuímos identidade estratégica própria, que não se confunde com a da América do Norte, o que torna inaplicáveis conceitos de segurança hemisférica do gênero *"one size fit all"*. Somos uma região onde os gastos militares são proporcionalmente baixos, não dispomos de armas de destruição em massa e não participamos, nem queremos participar, de alianças militares de compatibilidade duvidosa com as Nações Unidas[56].

Nesta conjuntura pós-Guerra Fria multipolarizada, onde as ameaças não estão restritas ao aspecto puramente militar, e apresentam uma série de problemas que só podem ser resolvidos mediante a cooperação com os Estados vizinhos, Azambuja considera que estamos em um momento de grande indefinição e que o conceito de segurança coletiva está sendo superado pelos conceitos de segurança cooperativa e diplomacia preventiva[57].

Em nosso entendimento, a segurança cooperativa e a diplomacia preventiva sempre fizeram parte, mesmo antes e durante a Guerra Fria, dos processos de busca de solução pacífica das divergências e dos conflitos sul-americanos. Na atual conjuntura, devido a um grau maior de coesão e liberdade de ação, as organizações regionais e sub-regionais atuam fortemente em conjunto com a ONU, quando existe a possibilidade de que crises regionais escalem em direção à eclosão de conflitos. Neste sentido, as Nações Unidas criaram o Sistema-Quadro de Prevenção de Conflitos e a Unidade de Apoio à Mediação, com o objetivo de atuar junto às lideranças regionais na prevenção de conflitos e na solução pacífica de controvérsias[58].

A ONU e outros organismos internacionais no pós-Guerra Fria se viram na contingência de ter que administrar problemas políticos, sociais e econômicos, em meio a emergência do regionalismo, a explosão dos nacionalismos, administrar uma nova rodada de competição estratégica em distintas regiões do planeta, sem possuir uma estrutura institucional e a disponibilidade de meios compatíveis com o desafio. Pior, as lideranças da

---

[56] ALMEIDA PINTO, J. R. de et alli (org.). **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e Cooperação, 2004.

[57] AZAMBUJA, Marcos Castrioto de. **As Nações Unidas e o conceito de segurança coletiva**. Estudos Avançados. Vol. 9, nº 25. São Paulo, Sept./Dec. 1995. Disponível em: **http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141995000300011&script=sci_arttext**. Acessado em 16/07/2011.

[58] VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. **Manutenção da paz e da segurança internacionais, otimizando o uso de ferramentas de diplomacia preventiva: Perspectivas e desafios na África**. Disponível em: http://www.brasil-cs-onu.com/manutencao-da-paz-e-da-seguranca-internacionais-otimizando-o-usode-ferramentas-de-diplomacia-preventiva-perspectivas-e-desafios-na-africa/. Acessado em: 16/07/2011.

velha ordem se recusam a ceder espaço aos emergentes, o que tem provocado turbulências. Em meio a esse novo ambiente de segurança a ONU tomou a iniciativa de iniciar um processo de consultas para a revisão de alguns dos conceitos basilares da segurança coletiva como o conceito de segurança, de intervenção etc. As rodadas de consultas e negociação para o estabelecimento das agendas como as sugeridas pelo então secretário-geral Boutros Boutros-Ghali e a tentativa de iniciar um processo de reforma do Conselho de Segurança e de outros organismos da estrutura das Nações Unidas com Koffi Annan.

Um conceito incorporado à pauta dos assuntos de segurança pela ONU foi o conceito de Segurança Humana. Este apareceu pela primeira vez em um relatório do PNUD (1994)[59] e foi colocado no mesmo patamar, pela ONU, que os conceitos de soberania nacional e dos direitos humanos individuais, além de considerar a garantia a segurança humana a principal tarefa da comunidade internacional, mesmo que isso seja contra a vontade do Estado envolvido. Kofi Ann, Secretário-Geral da ONU, desenvolveu ao longo de seu mandato uma série de definições relativas à segurança humana.

> Também devemos ampliar nossa visão do que se entende por paz e segurança. Paz significa muito mais do que a ausência de guerra. A segurança humana não pode mais ser entendida em termos puramente militares. Pelo contrário, ela deve englobar o desenvolvimento econômico, justiça social, proteção ambiental, a democratização, o desarmamento, e o respeito pelos direitos humanos e o Estado de direito60.

A cada nova abordagem do tema, Annan acrescentava novos elementos ao seu entendimento sobre segurança humana, como em 2000, na Conferência Rumo a uma Cultura de Paz da Unesco quando afirma que

> As demandas que enfrentamos também refletem um consenso crescente de que a segurança colectiva não podem mais ser estritamente definido como a ausência de conflito armado, seja dentro ou entre Estados. Graves abusos dos direitos humanos, o deslocamento em larga escala de populações civis, o terrorismo internacional, a pandemia de AIDS, drogas e tráfico de armas e desastres ambientais representam uma ameaça direta à segurança humana, forçando-nos a adoptar uma abordagem muito mais coordenada a uma série de questões61.

---

59 Disponível em: http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap2.pdf. Acessado em: 16/07/2011.

[60]ANNAN, Koffi. **Millenium Report, 2001**. Chapter 3, p. 43-44. Disponível em: http://www.un.org/millennium/sg/report/full.htm. Acessado em: 21/072011. Tradução nossa. "We must also broaden our view of what is meant by peace and security. Peace means much more than the absence of war. Human security can no longer be understood in purely military terms. Rather, it must encompass economic development, social justice, environmental protection, democratization, disarmament, and respect for human rights and the rule of law."

[61]ANNAN, Koffi. **Towards a Culture of Peace**. Disponível em: http://www.unesco.org/opi2/lettres/TextAnglais/AnnanE.html. Acessado em: 21/07/2011. Tradução nossa. "The demands we face also reflect a growing consensus that collective security can no longer be narrowly defined as the absence of armed conflict, be it between or within States. Gross abuses of human rights, the large-scale displacement of civilian populations, international terrorism, the AIDS pandemic, drug and arms trafficking and

Neste mesmo ano de 2000, em seu discurso na Assembleia Geral, Annan, reforçando os laços da segurança humana com a do próprio Estado, mas em um patamar acima, afirmou que

> A segurança humana, em seu sentido mais amplo, abrange muito mais do que a ausência de conflito violento. Ela engloba os direitos humanos, boa governação, o acesso à educação e cuidados de saúde e assegurar que cada indivíduo tem oportunidades e escolhas para cumprir o seu potencial. Cada passo nessa direção é também um acentuado sentido de reduzir a pobreza, crescimento económico e prevenção de conflitos. Liberdade de querer, a liberdade do medo, e a liberdade das gerações futuras herdarão um ambiente saudável e natural - estes são os blocos inter-relacionados de humanos - de segurança - e, portanto, nacional."[62](tradução nossa)

No entanto, como podemos verificar inclusive na fala do próprio Annan, não é possível separar a segurança dos indivíduos daquela referente ao Estado, já que estão intimamente conectados. As ameaças como expostas acima não têm sua origem exclusiva nos aspectos militares, mas decorrentes de catástrofes climáticas, ambientais, econômicas, epidêmicas, sanitárias etc. Além disso, é muito difícil separar as diversas situações de perigo para uma população quando forças estatais e guerrilheiros ou traficantes lutam pelo controle de uma determinada área, por exemplo, ou quando ocorre algum tipo de catástrofe. Sorj relacionou uma série de críticas que se faz ao conceito de segurança humana e sua aplicabilidade:

- Não contém uma visão do poder ou das instituições políticas requeridas para garantir a efetiva implementação dos direitos humanos – que em certas situações inclusive exige o uso do sistema repressivo.
- Dilui os problemas específicos da luta contra a violência física numa agenda que, no final das contas, inclui todas as possíveis fontes de insegurança, confundindo diferentes fatores causais.
- Reduz a capacidade operacional dos agentes, ao incorporar distintos problemas sociais. Em sociedades complexas, as áreas abrangidas pela agenda de

---

environmental disasters present a direct threat to human security, forcing us to adopt a much more coordinated approach to a range of issues".

[62] ANNAN, Koffi. **Report of the Secretary-General on the Work of the Organization**. General Assembly Official Records: Fifty-fifth session, Supplement No.1 (A/55/1). New York: United Nations, 2000, p.4. Disponível em: http://www.un.org/documents/sg/report00/a551e.pdf . Acessado em: 21/07/2011. "Human security, in its broadest sense, embraces far more than the absence of violent conflict. It encompasses human rights, good governance, access to education and health care and ensuring that each individual has opportunities and choices to fulfill his or her potential. Every step in this direction is also a steep towards reducing poverty, achieving economic growth and preventing conflict. Freedom from want, freedom from fear, and the freedom of future generations to inherit a healthy natural environment -- these are the interrelated building blocks of human – and therefore national – security."

segurança humana são distribuídas em diferentes subsistemas, com relativa autonomia operacional e responsabilidades variadas (forças armadas, saúde pública, políticas sociais e políticas ambientais). Enquanto conceito holístico que não é traduzido em termos operacionais analíticos, essa noção de segurança humana não consegue definir prioridades nem distribuir responsabilidades.

- Leva a uma visão estreita e reducionista do Estado (na verdade, a segurança individual sempre esteve presente no Estado moderno) e superestima o papel da sociedade civil. Perde de vista o fato de que a segurança pública e a proteção aos cidadãos não podem ocorrer sem instituições sólidas que garantam a ordem pública e o provimento da justiça[63].

Cabe aqui ressaltar que quando um determinado assunto, cuja origem não está ligada diretamente as questões militares, e é enquadrado como um assunto de segurança, ou seja, é securitizado torna-se quase que obrigatório a adoção de medidas excepcionais que justifiquem não só sua nova classificação, mas quase sempre também a quebra das regras normais da política mediante a necessidade de medidas que envolvem a adoção do uso da força, do sigilo etc. Normalmente, trata-se da percepção de uma ameaça existencial que põe em perigo a soberania ou a sociedade nacional e que exige a tomada de medidas de emergência. A ameaça existencial somente pode ser compreendida em relação ao caráter particular da percepção da ameaça e do objeto em questão. Não existe um padrão universal sobre o que seria o nível de ameaça da existência humana.

1.4 – SECURITIZAÇÃO

Buzan, Wæver e Wilde afirmam que a ameaça pode ser percebida de maneiras diferentes pelos setores que compõe o paradigma de segurança proposto. Tradicionalmente quando se pensa em segurança e defesa (principalmente), logo as caracterizam como sendo de natureza exclusivamente militar, mas existem outros setores que não só o militar que integram

[63] SORJ, Bernardo. **Segurança, segurança humana e América Latina**. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452005000200004 . Acessado em: 06/03/2011.

o amplo espectro de segurança. Neste sentido os autores dividiram a segurança em quatro setores: militar, social, econômico e ambiental.

De um modo geral, as preocupações do setor de segurança militar estão na interação de dois níveis de capacidades, as ofensivas e defensivas, e as percepções relativas aos níveis de ameaças proporcionadas por outros Estados ou organismos não estatais. A segurança política diz respeito à estabilidade organizacional do Estado, sistema de governo e as ideologias que lhes dão legitimidade. A segurança econômica as preocupações se voltam para o financiamento das atividades, a estabilidade dos mercados e os recursos necessários para sustentar em níveis aceitáveis o bem-estar da população e o poder de Estado. A segurança social diz respeito à sustentabilidade, dentro de condições aceitáveis de evolução, dos padrões tradicionais de cultura, língua, religião, costumes e identidade nacional. A segurança ambiental diz respeito à manutenção do local e da biosfera planetária como o sistema de apoio para o desenvolvimento das atividades essenciais e da sobrevivência do ser humano[64].

O processo de securitização se compõe de três unidades: os objetos referentes (*referent object*), os atores securitizadores (*securitizing actors*) e os atores funcionais (*functional actors*). Os objetos referentes de segurança são os que sofrem a ameaça e que legitimamente reivindicam sua sobrevivência. Os objetos referentes são tradicionalmente os Estados e as nações, no primeiro, a questão a ser securitizada é a soberania, para o segundo a questão é sobre a identidade coletiva. Os atores securitizadores são aqueles que securitizam as questões ao declarem tais e tais objetos referentes estão sendo ameaçados. Estes atores podem ser as lideranças políticas, burocratas, representantes governamentais e grupos de pressão. Tais atores indicam a necessidade de se tomarem medidas visando à proteção de um objeto referente. O Estado se expressa por meio das autoridades constituídas e com atribuições referentes aos assuntos ou questões a serem securitizados. Os atores funcionais que influenciam a tomada de decisão na esfera da segurança, normalmente, são políticos, burocratas ou autoridades com um nível hierárquico compatível na estrutura governamental.

No setor militar, normalmente, o objeto referente é o Estado, embora outras entidades políticas também possam ser. É possível imaginar circunstancias em que as ameaças à sobrevivência das próprias forças armadas elevaria as forças para *status* de objeto referente, e agindo no interesse da sobrevivência, justifiquem um golpe de Estado contra o governo existente e/ou sua política (independentemente do desarmamento, extinção ou do envolvimento em um conflito sem esperança). Os estudos tradicionais de segurança tendem a

[64] BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers. 1998. p.7-10.

ver todos os assuntos no setor militar como instâncias de segurança, mas isso pode não ser o caso. Em muitas democracias avançadas, a Defesa do Estado está se tornando apenas uma, e talvez nem mesmo a principal função das forças armadas. As forças podem estar cada vez mais capacitadas e chamadas a atuar como forças de manutenção da paz, de intervenção humanitária ou até mesmo como polícia em assuntos de segurança interna. Tais missões não podem ser vistas como ameaças existenciais para seus Estados ou mesmo como uma ação emergencial no sentido de suspender regras normais da política.

No setor político as ameaças são definidas em termos constitucionais como a soberania, a legitimidade, o estado de direito, a normalidade institucional ou a autoridade governamental. Outro aspecto é que devido ao fato dos Estados estarem cada vez mais interdependentes e suas relações cada vez mais institucionalizadas no sistema internacional, uma variedade de objetos referentes supranacionais também estão se tornando muito importantes, por exemplo: União Europeia ou a Unasul podem ser existencialmente ameaçados por eventos que podem provocar um retrocesso ou até mesmo anular seu processo de integração[65]. Os regimes internacionais e a sociedade internacional podem ser existencialmente ameaçados por situações que atentam contra as regras, normas e intituições que constituem tais regimes.

No setor econômico as ameaças existenciais ou os objetos referentes são mais difíceis de fixar. A economia nacional está ligada diretamente as condições de vida da sociedade, mas raramente trata-se de uma ameaça a sobrevivência neste setor (falência nacional ou a ocorrência de uma instabilidade que a impossibilite de prover as necessidades básicas da população), surge para além de contextos mais amplos de segurança, como guerra. A menos que a sobrevivência da população esteja em risco, as questões econômicas não podem ser vistas como algo existencialmente ameaçador. Como no setor político, os objetos referentes supranacionais de regimes específicos de regulamentação e regulação para o mercado global podem ser existencialmente ameaçados por fatores que podem minar as regras, normas e instituições que os constituem e zelam pelo seu funcionamento.

[65] Deutsch relaciona qualquer uma entre de meia dúzia de condições QUE podem contribuir para a desintegração da comunidade, a saber: 1) qualquer aumento acentuado de encargos em qualquer dos países-membros (principalmente entre membros recém incorporados); 2) aumento da mobilização social e da participação política mais rápido que o processo de assimilação cívica a cultura política comum da comunidade; 3) aumento da diferenciação regional, econômica, social, cultural, lingüística ou étnica, com mais rapidez e intensidade do que o processo integrativo recompensador; 4) grave atraso ou decadência das instituições políticas ou administrativas e da potencialidade do governo e da elite política em relação as tarefas e aos encargos sob sua responsabilidade; 5) relativo fechamento da elite política, reduzido drasticamente a entrada de novos membros e de novas ideias possibilitando o surgimento de elites contrárias e hostis e 6) incapacidade do governo e das elites de realizarem reformas, de responder as crises ou as demandas da população.

Existem casos de algumas nações, como os Estados Unidos, que tem no seu Conselho de Segurança Nacional um assessor econômico e em documentos como a Estratégia Nacional de Segurança que relacionam uma variedade de questões econômicas e de acesso a matérias-primas como questões de segurança nacional, ou seja, foram securitizadas.

No setor social o objeto referente é, em grande escala, a identidade coletiva, que pode funcionar independente do Estado, como nas nações e religiões. Dada a natureza peculiar deste tipo de objeto referente é extremamente difícil estabelecer limites rígidos que diferenciam uma ameaça existencial de ameaças menores. As identidades coletivas, naturalmente, evoluem e mudam em função das transformações internas e da influência externa que as sociedades sofrem, ainda mais neste mundo globalizado. Tais mudanças podem ser vistas como invasivas ou heréticas e suas fontes apontadas como ameaças existenciais, mas por outro lado pode ser aceitas como parte da evolução natural da identidade. Dada a natureza conservadora da identidade é sempre possível apontar as mudanças e transformações como ameaças à identidade. Assim, se imigrantes, identidades rivais, minorias étnicas e/ou religiosas ou mudanças comportamentais serão securitizados sempre dependerá se os titulares da identidade coletiva terão uma mente aberta em relação de como a sua identidade é constituída e preservada ou se serão conservadores. A capacidade de manter e reproduzir uma linguagem, um conjunto de costumes, comportamentos ou concepção de pureza étnica pode ser tudo em termos de sobrevivência de uma sociedade, principalmente, aquelas que não têm um Estado.

No setor ambiental a gama de objetos referentes possíveis é muito grande, estes tem um amplo espectro, pois se deslocam desde elementos relativamente concretos, como a sobrevivência das espécies individuais ou tipos de *habitat*, e outros muito confusos e em maior escala, como a questão climática, da biodiversidade e de manutenção da própria biosfera. Subjacente a muitos desses objetos referentes são as preocupações de base sobre a relação entre a espécie humana e o resto da biosfera, e se este relacionamento pode ser sustentado sem arriscar um colapso das civilizações ou a destruição da biodiversidade e a exaustão dos recusos do planeta ou a isso tudo junto. A interação entre todos esses fatores é extremamente complicada de mensurar e apontar quais seriam os casos que representam uma clara ameaça existencial (a sobrevivência das espécies e da civilização humana) e podem securitizados. No meio, mais ou menos como no setor econômico, encontra-se uma massa enorme de problemas que são mais difíceis, embora não de todo impossível ou improvável, de se constituirem ameaças em termos existenciais, tais como: o acesso a água, a fertilidade dos solos, a poluição etc.

A partir de todas essas premissas Buzan, Wæver e Wilde definiram securitização como

> o movimento que leva a política além das regras estabelecidas do jogo e quadros a questão seja como um tipo especial de política ou como política acima. Securitização pode assim ser visto como uma versão mais extrema de politização. Em teoria, qualquer emissão pública pode ser localizada no espectro que vai de não politizada (ou seja, o Estado não lidar com isso e não é em qualquer outra forma uma questão de debate público e decisão) por meio politizada (ou seja, a questão faz parte de ordem pública, exigindo decisão do governo ea alocação de recursos ou, mais raramente, alguma outra forma de governação comunal) para securitizados (significando que o problema é apresentado como uma ameaça existencial, requerendo medidas de emergência e justificando ações fora dos limites normais do processo político). Em princípio, a colocação de questões sobre este espectro é aberto: dependendo das circunstâncias, qualquer assunto pode acabar em qualquer parte do espectro[66].

O sucesso de um processo de securitização passa por três etapas: a identificação das ameaças existenciais, a necessidade de uma ação de emergência e os efeitos sobre as relações entre as várias unidades por se libertar das regras da normalidade política. A característica distintiva da securitização é sua específica estrutura retórica (sobrevivência e/ou a prioridade de ação). Esta definição funciona como uma ferramenta para os agentes de segurança designarem quais assuntos em outros setores, além do político-militar, que podem ser incluídos na agenda de segurança.

Como conclusão, pode-se dizer que a segurança é, portanto, uma prática auto-referencial, porque para que uma determinada questão se torne uma questão de segurança, não é necessariamente porque se trata de uma ameaça existencial real ou palpável, mas porque a questão é apresentada e percebida como uma ameaça. Os critérios de securitização são constituídos socialmente e são intersubjetivos nesta classificação de que determinado assunto representa uma ameaça existencial e tem importância suficiente para ter efeitos substanciais sobre a política. Neste sentido qualquer objeto pode estar localizado ao longo do espectro não politizado, politizado e securitizado. A securitização pode ser *ad hoc* ou institucionalizada,

---

[66] BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers. 1998. p. 23-24. Tradução nossa. "Security is the move that takes politics beyond the established rules of the game and frames the issue either as a special kind of politics or as above politics. Securitization can thus be seen as a more extreme version of politicization. In theory, any public issue can be located on the spectrum ranging from non politicized (meaning the state does not deal with it and it is not in any other way made an issue of public debate and decision) through politicized (meaning the issue is part of public policy, requiring government decision and resource allocations or, more rarely, some other form of communal governance) to securitized (meaning the issue is presented as an existential threat, requiring emergency measures and justifying actions outside the normal bounds of political procedure). In principle, the placement of issues on this spectrum is open: depending upon circumstances, any issue can end on any part of the spectrum".

mas sempre será uma escolha política securitizar ou aceitar a securitização de qualquer assunto[67].

A complexidade do ambiente de segurança no pós-Guerra Fria e a inclusão de temas não tradicionais coloca sobre os Estados a necessidade de uma profunda análise e mensurar o grau de perigo representado por aquele item específico a fim de que se possa evitar securitizar temas aos quais a política, dentro de uma abordagem em um contexto interno ou externo adequado, pode apresentar um rol de ações específicas e resultados positivos, sem ter que se tenha que securitizar toda a agenda.

A agenda de segurança é construída por meio de atos e discursos dos atores interessados na questão da segurança. Então como a abordagem é política podem ocorrer também processos de desecuritização. O sucesso no processo de securitização de um determinado tema, não depende da vontade política do ator proponente, mas que o tema também seja reconhecido como ameaça pelos outros atores que compõe o sistema e passe a ser tratado como tal.

Outro aspecto a ser abordado é que a securitização de vários assuntos da pauta internacional (crime ambiental, direitos humanos, segurança humana etc.) pode gerar grandes problemas advindos dos interesses das grandes potências, da duplicidade de padrões, a conduta autointeressada dissimulada por posturas idealistas, seletividade na escolha de casos que sirvam somente aos próprios interesses. Hurrel, por exemplo, chama atenção sobre a dificuldade de se operacionalizar uma ideia de segurança coletiva dentro de uma coerência normativa ou de uma legitimidade amplamente disseminada tendo em vista que a política externa dos Estados expressa a defesa de seus interesses e atingir seus objetivos nacionais[68].

1.5 – O ENFOQUE GEOPOLÍTICO E GEOESTRATÉGICO

A fim de melhor analisar o Complexo Regional Sul-Americano consideramos importante e necessário incorporar um enfoque geopolítico e geoestratégico na abordagem da crise dos projetos de segurança coletiva que incorpore todas as Américas. Não se pode ignorar que o território (recursos naturais e o meio ambiente), a população (massa crítica, mobilidade

[67] BUZAN; WÆVER; WILDE. op. cit. p.25-56.

[68] HURREL, Andrew. **Sociedade internacional e governança global**. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/In/n46/a03n46.pdf . Acessado em: 06/08/2010.

espacial e qualidade de vida, nível de escolaridade etc.), a economia (parque industrial, diversidade do sistema, sistema financeiro, nível de poupança) e o nível de desenvolvimento científico-tecnológico (a produção científica, os centro de pesquisa, o número de pesquisadores, as patentes etc.), são vetores significativos para análise nas relações internacionais.

Na década de 1940, os trabalhos de Mário Travassos abordaram a questão da projeção de poder brasileira sobre o continente sul-americano a partir da busca de se construir, em parcerias com os países vizinhos, caminhos para acessar o Pacífico a fim de ampliar os mercados para os produtos brasileiros de exportação. Apontou a necessidade de se integrar as regiões econômicas mais avançadas do sul e sudeste do país aos vizinhos da área mais dinâmica do Prata e estende-las ao complexo amazônico.

Ao longo das décadas de 1950, 1960 e 1960 a Escola Superior de Guerra (ESG) foi a principal referência e centro de pesquisas em geopolítica e geoestratégia no Brasil, seu quadro e ex-alunos formularam várias teorias. Apesar da forte influência estadunidense, a ESG contribuiu com proposições originais. Um dos seus maiores expoentes foi Golbery do Couto e Silva que se formou, fez suas pesquisas e lançou suas obras em plena Guerra Fria; em consequência, como outros na mesma conjuntura, foram muito influenciados pela bipolaridade, pela geopolítica estadunidense, a concepção de fronteiras ideológicas e a Teoria dos Hemiciclos. O projeto geopolítico que Golbery defendia para o Brasil consistia no fortalecimento da base ecumênica, a ligação Norte-Sul e articulação com a Península Centro-Oeste e a incorporação plena da Amazônia ao ecúmeno estatal. Para Golbery a ameaça externa exerceria uma função aglutinadora e permitira a superação das rivalidades, estabelecendo uma “zona de integração econômica” no subsistema sul-americano. Tendo em vista a posição territorial e a localização geográfica, Golbery afirmava que o Brasil exerceria um papel central para a segurança e o desenvolvimento regional.

Meira Mattos abordou a questão da incorporação da região amazônica ao núcleo dinâmico da economia nacional e continental. Sob forte influência da teoria da polarização e dos projetos de desenvolvimento defendeu a criação de pólos de desenvolvimento nas áreas de intercâmbio fronteiriça a fim de dinamizá-las e à medida que fossem crescendo, iram se aglutinar, formando unidades econômicas. Os pólos internacionais formariam um triângulo entre as principais cidades, a saber: na área norte: Boa Vista (Brasil) - Lethen (Guiana) - Santa Helena (Venezuela); na zona fronteiriça do rio Solimões: Tabatinga (Brasil)-Letícia (Colômbia) - Ramon Castilho (Peru); no extremo sul do arco fronteiriço amazônico: Rio Branco (Brasil) - Riberalta e Cobija (Bolívia). Mattos apontava a necessidade de se buscar a

cooperação com os vizinhos para os projetos de desenvolvimento, a integração dos transportes e das comunicações para se articular as conexões entre as várias regiões continentais e as áreas banhadas pelos oceanos Atlântico e Pacífico.

Em meados dos anos 1980, Therezinha de Castro considerava que em termos de geopolítica integrada, apesar da bipolaridade, existia uma estruturação hierárquica no sistema internacional baseada no regionalismo. O modelo concebido tinha cinco níveis: no 1º estariam as grandes potências como os Estados Unidos, a URSS, China, Japão e a Comunidade Europeia; no 2º abrangeria a Nigéria, Índia, Canadá, México, Brasil e Venezuela (que poderiam competir diretamente com as potências do 1º Nível dentro da sua região ou reduto geopolítico); no 3º Nível, os Estados dotados de capacidade de alcance geopolítico regional; no 4º Nível, os Estados limitados aos contatos regionais e os Estados do 5º Nível, sem qualquer espécie de alcance. Castro inovou a fazer estudos e análises geopolíticas e geoestratégicas sobre a Antártica e o Atlântico Sul, além de aprofundar as análises sobre a Amazônia. No âmbito continental, em uma conjuntura já marcada pela globalização e a interdependência político-econômica defendia a consolidação do Mercosul e seu possível alargamento. Estas concepções estiveram e estão presentes em vários projetos de infraestrutura realizados ao longo da segunda metade do século XX, tendo em vista a sua validade. A grave crise econômica por que passou o país durante as décadas de 1980 e 1990, e as limitações financeiras do Brasil e países vizinhos não permitiram sua conclusão.

No início da década de 1990, o governo estadunidense percebeu o fortalecimento econômico-militar do Bloco Europeu, em vias de expansão em direção ao Leste; o crescente dinamismo e da imensa potencialidade da China, com seu poder de atração em relação aos outros países do Oriente; ao mesmo tempo em que perdeu progressivamente a confiança na continuidade de suas ancoragens estratégicas no Oriente Médio (Arábia Saudita) e na Ásia Central (Paquistão). Em 1994 o governo estadunidense tentou organizar unilateralmente o seu próprio espaço hemisférico de interesse estratégico por meio da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e a Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (*Asia-Pacific Economic Cooperation* - APEC) como uma proposta de unificação do conjunto Pacífico-Américas, utilizando-se da estratégia de tratados de livre comércio com países aliados como alternativa a constituição e ampliação dos blocos europeu e asiático.

No entanto, o governo dos Estados Unidos fracassou ou obteve ganhos muito aquém dos esperados em todas essas iniciativas. Ao mesmo tempo, coerente com os seus interesses estratégicos e mais fortalecido o Brasil tratou de organizar, planejar e financiar os principais projetos de integração da infraestrutura sócio-econômica sul-americana, além de dotar o

continente de uma organização regional que de institucionalidade o processo. Tal medida visa neutralizar acusações de busca da hegemonia ou de sub-imperialismo.

A partir do exposto acima podemos verificar que a geoestratégica brasileira para a América do Sul consiste em interligar o continente integrando os mercados internos e as regiões platina, andina e amazônica por intermédio da infraestrutura de transportes e de energia. Além disso, oferecer a possibilidade do escoamento da produção pelos dois oceanos e ampliar o mercado consumidor para a produção continental a partir da associação dos mercados internos e das exportações. Outro aspecto do processo de integração tem avançado também no sentido de integrar as cadeias produtivas com o objetivo de agregar valor a produção continental e obter vantagens competitivas para disputar espaço no mercado internacional e fazer frente aos efeitos nocivos da atual crise econômica internacional e do processo de globalização sobre o setor industrial.

Do ponto de vista político-militar o processo de integração regional contribui para reduzir os níveis de tensão, rivalidade e conflito contribuindo para o estabelecimento de um ambiente de cooperação e confiança, além de permitir a criação de mecanismos e instituições que permitam a busca de soluções negociados dos litígios.

Atualizando o enfoque das pan-regiões desenvolvido por Hausoffer, Parag Khanna sugeriu que, na atual conjuntura, existem três grandes centros de poder, a saber: Europa, Estados Unidos e China. Tais centros possuem a capacidade de projetar redes de fluxos econômicos, financeiros, tecnológicos e culturais em nível global, além de possuírem estruturas organizativas próprias, com diferentes características. Estes grandes centros seriam extremamente competitivos entre si e serviram de modelo para um grupo de países que de certa forma estariam ligados, mas não plenamente integrados, a estas grandes "aranhas" e comporiam o que chamou de "Segundo Mundo"[69].

Nesse aspecto contestamos tais teorias sobre a tendência a constituição de uma unidade americana sob a hegemonia dos estadunidenses ou que esta é irreversível, pois o desenvolvimento socioeconômico, conjugado integração sul-americana, sob a liderança brasileira pode aumentar, consideravelmente, o grau da autonomia regional.

O enfoque geopolítico e geoestratégico apresentado por Khanna, trata da posição do Brasil numa perspectiva sul-americana, o que não deixava de ser também uma re-apropriação das visões pan-regionalista e de domínio de fímbrias, mas com enfoque centralizado nos interesses estratégicos brasileiros na América do Sul. A atual conjuntura política e econômica

[69] KHANNA. Parag. **The Second World: Empires and influence in the New Global Order**. Penguim Books: London, 2008. p. XII-XXII.

permite tornar realidade o processo de integração regional sob a liderança do Brasil a fim de que não fiquemos subordinados aos interesses de outras Estados/regiões ou limitado a mero fornecedor de matérias-primas e consumidor de produtos industrializados.

1.6 – REGIONALISMO

O fim da Guerra Fria, o fim da União Soviética e a relativa decadência dos Estados Unidos estimularam e possibilitaram o desenvolvimento de sistemas de poder regional mais consistente na Europa, pela União Européia, na Ásia, com as iniciativas do Japão e posteriormente da China. Neste sentido podemos acrescentar às pressões econômicas advindas do processo de globalização[70], a liberalização das relações comerciais, a intensidade dos fluxos financeiros, os desequilíbrios provocados pela a ascensão do sistema produtivos dos países emergentes, em especial dos asiáticos, além da tendência do mercado financeiro controlar a economia real, promovendo cíclicas crises especulativas (as famosas bolhas).

O "retorno a região" e o interesse da América Latina, na atual conjuntura, em projetos de cooperação dentro do continente refletiu em parte pela frustração representada em pelas tentativas de diversificar as parcerias para a promoção do desenvolvimento. Os Estados Unidos em seu projeto de integração se mostrou muito interessado nos mercados internos, salvaguardar seus interesses econômicos e aplicar ao continente, medidas e acordos com regras intrusivas e discricionárias, o que na visão de vários Estados latino-americanos não compensaria os ganhos a serem obtidos. A presente crise européia e a longa estagnação japonesa tiram a possibilidade se tornarem uma alternativa viável nos investimentos, nas

[70] **Globalização**. Espécie de decorrência natural da crescente internacionalização do capital e da correspondente interdependência das economias, facilitada enormemente no último terço do século XX pelos progressos na área das telecomunicações, que vêm imprimindo uma enorme velocidade na circulação de informações de todo tipo e permitindo uma crescente internacionalização do capital sob forma comercial e financeiro, além de homogeneizar políticas e padrões culturais. Alguns fatos políticos também foram utilizados para transmitirem a impressão de que se tratava de uma nova etapa histórica: a Queda do Muro de Berlim (1989), o fim da URSS (1991), o processo em curso de reformas econômicas e de abertura para o exterior da China, a entrada em vigor do Mercado Único da União Européia (1993), o nascimento do euro (1999) e, na América Latina, a redemocratização nos anos de 1980, seguida das renegociações das dívidas externas que impuseram reformas econômicas liberais nos anos de 1990. Também o contágio generalizado das crises financeiras do México (1995) da Ásia-Pacífico (1997) e da Rússia (1998) em outras regiões do mundo, inclusive o Brasil, reforçou a ideia da "globalização". Dois outros novos fenômenos internacionais também chamam a atenção: a força com que se difundiu, a partir da segunda metade dos anos de 1970, a circulação de capitais especulativos e a velocidade com que se concentrou o poder político-militar mundial, a partir da década de 1990, nas mãos dos EUA e seus aliados anglo-saxões. SILVA, Francisco Carlos Teixeira. **Dicionário de Guerra e Revoluções do século XX.** Rio de Janeiro: Elsevier. p. 379-381.

ações de cooperação para o desenvolvimento e de servir como aliado às medidas unilaterais estadunidenses. A China, na atual conjuntura, tem aumentado os investimentos no continente, mas limitando-os as áreas produtoras de *commodities* (proteínas, metais e minerais) e a infraestrutura voltada para escoar essa produção, mas ao mesmo tempo promove a desindustrialização e reprimarização das exportações o especializando o continente. O projeto de integração sul-americano, ancorado no Mercosul, busca a integração da infraestrutura, cooperação no desenvolvimento sócio-econômico e de segurança a fim de superar, via integração, as limitações que sofre o continente para o desenvolvimento de sua produção industrial.

1.7 – DEFININDO E EXPLICANDO O REGIONALISMO

As regiões, antes de tudo, são determinações geográficas, tem limites, características físicas, mas também são construções sociais já que desenvolvem padrões de relacionamento entre os Estados que a compõe de cultura etc. Neste sentido as interações que se estabelecem em todos os níveis entre os Estados de uma mesma região seria, grosso modo, o regionalismo.

Lake e Morgan definiram região como um conjunto de países ligados geograficamente, por tratados, com um ou mais elementos comuns em níveis de desenvolvimento, cultura, instituições políticas e que são ou se percebem politicamente interdependentes. Seguindo neste caminho percebemos que as teorias sobre sistemas regionais, geralmente, concebem que as regiões possuem padrões de relações ou interações dentro da mesma área geográfica e que exibem um nível particular de regularidade e intensidade que a mudança em um componente do sistema afeta a todos os outros[71].

Hurrel definiu o regionalismo como

> um conjunto de políticas de um ou mais Estados, destinadas a promover a emergência de uma sólida unidade regional, a qual desempenha um papel definidor nas relações entre os Estados dessa região e o resto do mundo, bem como constitui a base organizativa para políticas no interior da região, numa ampla gama de temas[72].

As explicações para a emergência do regionalismo no século XXI podem ser dividas entre os neorrealistas e liberais. O neorrealismo enfatiza a questão da formação de alianças

[71] LAKE, David A; MORGAN, Patrick M. **Regional Ordens. Building Security in a New World**. Pennsylvannia: Pennsylvannia State University Press, 1997. p. 11.

[72] HURREL, Andrew. **Os blocos regionais nas Américas**. Disponível em: HTTP://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_22/rbcs22_06.htm . Acessado em: 18/08/2011.

tem como um dos objetivos superar desafios externos, se inserindo nas possibilidades do Estado auferir ganhos e acumular poder e na dinâmica da balança de poder. O sistema econômico na presente conjuntura leva os Estados a se aliarem a fim de competirem no mercado internacional, ganhando escala de produção pela integração de mercados ou garantido/mercado acesso a determinados produtos. No comércio internacional a busca de ganhos relativos e o fortalecimento dos fundamentos econômicos é a tônica das relações. No caso a cooperação para o desenvolvimento e os objetivos econômicos da integração regional tem a ver com a estreita relação que existe entre a pujança econômica e a acumulação do poder, e a constante preocupação dos Estados com a possibilidade de auferir ganhos e reduzir prováveis perdas.

O neorealismo salienta que o padrão de relacionamento entre os Estados da mesma região reflete na balança de poder. As alianças na região podem levar a alguns caminhos: a formação de agrupamentos sub-regionais como meio de resistência a potência hegemônica, a busca de acomodação e/ou a adesão pura e simples junto ao Estado hegemônico a fim de alcançar recompensas (*bandwagon*) ou a criação/fortalecimento de instituições regionais que tem o objetivo de tentar restringir/limitar a livre exercício do poder hegemônico. O sucesso ou fracasso do processo de integração regional está ligado ao Estado hegemônico e sua política de promover a convergência com os Estados mais fracos com a distribuição de incentivos materiais e ganhos maiores em escala com a integração do que fora dela.

O liberalismo funcional ressalta que o regionalismo é como uma resposta dos Estados à crescente interdependência e o papel das instituições regionais no desenvolvimento da cooperação e da coesão entre os países de uma região. É fundamental o papel das instituições para criar formas de cooperação, na redefinição de interesses, na busca de convergências, na coordenação das políticas do bloco e na conscientização dos países-membros que os problemas conjunturais só serão superados com mais integração e que a deserção não é uma alternativa viável devido ao alto custo político-econômico. O processo de integração se faria em etapas, e de novo o papel da instituição regional seria de extrema importância, pois começaria na busca de soluções coordenadas para problemas comuns, começando por áreas técnicas e não controversas e evoluindo no sentido de incorporar outros setores, os últimos seriam a política externa comum, a defesa e a redefinição da identidade do grupo em torno da unidade regional.

Uma terceira abordagem foca no papel dos atributos e traços comuns. A região se define então pela importância da existência de elementos comuns como etnia, idioma, religião, cultura história e da consciência dessa herança que os define. A coesão regional

depende do sentido de comunidade, do grau de interdependência mútua e do papel da elite na redefinição de interesses em bases mais amplas que as nacionais. A nova onda liberal ressalta que dinâmica de transbordamento depende da existência desses pré-requisitos aos quais pode ser acrescentado o regime liberal democrata e a economia de mercado.

Deutsch relaciona cerca de uma dúzia de condições básicas que a formação de comunidades de segurança que reforçam a ideia de compartilhamento de valores, vínculos sócio-econômicos, compatibilidade de valores, previsibilidade e influência mútua, certo grau de identidade e lealdade entre todos os membros da comunidade. Este autor ressalta que a classe política de todos os países que fazem parte da comunidade deve criar um ambiente favorável a fim de: aceitar e apoiar as organizações governamentais; estender de forma uma generalizada lealdade política a estas instituições e a preservação da comunidade; e finalmente operar as instituições da comunidade com atenção mútua adequada e receptividade às mensagens e demandas de todos os países-membros[73].

Hurrel afirma que a década de 1980 assistiu ao ressurgimento do regionalismo, várias organizações regionais reviveram ou foram reformuladas e novas foram criadas. O regionalismo e o fortalecimento dos mecanismos regionalistas estiveram no centro dos debates sobre a nova ordem internacional no pós-Guerra Fria. As organizações se diversificaram e se difundiram pelo globo. Além da diversidade, Hurrel aponta outras características:

1) A emergência do regionalismo norte-sul, representado pelo Nafta, na UE e na Ásia;
2) A grande variação no nível de institucionalização, com muitos agrupamentos regionais evitando conscientemente as estruturas institucionais e burocráticas das organizações internacionais tradicionais e o modelo regionalista apresentado pela UE;

[73] DEUTSCH. Karl W. **Análise das relações internacionais**. Brasília: Editora UnB, 1982. P. 267-282. As condições necessárias (embora, talvez, não suficientes) para que uma comunidade de segurança obtenha sucesso são as seguintes: 1) compatibilidade mútua de valores entre os principais valores relacionados com fins de comportamento político; 2) modo de vida característico e atraente; 3) expectativa de vínculos econômicos ou vantagens comuns compensadoras; 4) acentuado aumento da capacidade administrativa e política de pelo menos algumas unidades participantes; 5) grau superior de crescimento econômico de pelo menos algumas unidades participantes em comparação com países vizinhos situados fora da zona de integração; 6) sólidos vínculos das principais camadas sociais; 7) ampliação da elite política em pelo menos algumas unidades políticas; 8) mobilidade geográfica e social em grau elevado, pelo menos nas camadas politicamente relevantes; 9) multiplicidade de objetivos no fluxo de comunicações e transações recíprocas; 10) certa compensação global, em termos de vantagens, nos fluxos de comunicações e transações entre as unidades a serem integradas; 11) significativa frequência em algum tipo de intercâmbio de papéis de grupo entre as unidades políticas e 12) considerável previsibilidade mútua de comportamento.

3) Caráter multidimensional pelo qual se torna mais difícil traçar a linha divisória entre regionalismo econômico e político, uma vez que o regionalismo é alimentado pelo fim da Guerra Fria e descentralização ou regionalização da segurança quanto pela evolução da economia global;
4) Aumento acentuado da consciência regional em numerosas áreas do mundo, parte integrante de um conjunto mais amplo de questões ressuscitadas sobre a identidade e o sentimento de pertencimento, embora a consciência nem sempre se traduza de maneira fácil e sem problemas em instrumentos de cooperação regional[74].

Neste sentido o regionalismo adquiriu, na conjuntura pós-Guerra Fria, uma importância maior no nível da segurança global. A cooperação em termos de político-estratégicos na área de segurança e defesa pode ocorrer com o objetivo de estabilizar o equilíbrio do sistema de poder em uma determinada região ou para promover alianças com a finalidade de promover mudanças no padrão relacional diferente do existente até então. A partir de medidas de aumento da confiança, cooperação em inteligência, intercâmbios diversos etc. até chegar ao nível de um regime de segurança. Outro aspecto é tentar isolar a região dos principais focos de conflito, reduzir o espaço para possíveis intervenções ou aumentar o poder de influência.

Lake e Morgan ao analisar o sistema internacional defendem que atualmente existem "ordens de segurança regional", as razões desse fato seriam as seguintes:

1) Atualmente, na política internacional, os sistemas regionais são mais relevantes, já que os conflitos regionais tendem a ficar restritos a região e que sua origem e desenvolvimento estão diretamente relacionados à dinâmica regional. Outro fator seria a redução da capacidade e a seletividade das grandes potências em suas intervenções no nível global;
2) O fim da Guerra Fria abriu novas possibilidades para o surgimento de ordens regionais mais cooperativas, com os Estados assumindo maiores possibilidades em administrar os conflitos nas próprias regiões;
3) As regiões não são simplesmente "pequenos sistemas internacionais", tendo em vista que as dinâmicas associadas aos sistemas internacionais não são

[74] HURREL, Andrew. **O ressurgimento do regionalismo na política mundial**. Contexto internacional. Vol. 17, nr 1, jan/jun1995, p.23-59. Rio de Janeiro: PUC-RJ. Disponível em: http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=42. Acessado em: 07/08/2011.

reproduzidas no nível regional que tem seus sistemas relacionais constituídos por elementos muito próprios e particulares;

4) A política externa das grandes potências com frequência se adapta as características de cada ordem regional.

Lake e Morgan concluem que para compreender e analisar a segurança global é necessário avaliar os efeitos das dinâmicas de segurança e o impacto dos processos de securitização que estão ocorrendo no nível regional e as implicações sobre sistema internacional[75].

Morgan elaborou uma tipologia de Ordens Regionais que se baseia nos seguintes pressupostos: primeiro, a existência de complexos de segurança discretos; em segundo lugar, que o caminho mais viável para a descrição e generalização é se concentrar não apenas nas origens, natureza e dimensões dos conflitos, mas nos padrões de gestão dos conflitos que podem proporcionar um mínimo de segurança, tratando tais padrões como opções para os CRS; em terceiro lugar, os conflitos políticos internacionais interestatais permanecem de primordial importância e é nas regiões que se encontram as mais graves ameaças. As Ordens Regionais são organizadas pelos números de seus conflitos interestatais e devem ser analisada em conformidade com isso, se e como se relacionam com os conflitos internos é uma questão diferente e que depende das circustancias, conjuntura, influência de atores externos etc. A tipologia do CRS proposto seria a seguinte: integrados, comunidade pluralística de segurança, segurança coletiva, concerto de grandes potências e poder retringindo poder.

O CRS Integrado estaria em um nível superior a uma comunidade pluralística de segurança, pois envolve a criação de instituições transnacionais para lidar com um grande número de interações importantes entre seus membros. Envolve também a adesão numerosas normas muito mais amplas e abarcando vários setores. O objetivo seria a instituição de uma comunidade de segurança amalgamada, onde o uso da força para a segurança dos membros do CRS estaria sujeitas a supervisão coletiva.

Nas Comunidades Pluralíticas de Segurança (CPS) os Estados-membros não pensam em usar a força em suas relações com outros membros da comunidade, daí a aplicação de medidas para impor paz são desnecessárias e não há capacidade de segurança coletiva organizada. O que o torna a comunidade pluralista é que os membros mantém a autonomia nacional.

---

[75] LAKE, David A; MORGAN, Patrick M. **Regional Ordens. Building Security in a New World**. Pennsylvannia: Pennsylvannia State University Press, 1997. p. 6-7.

No concerto de grandes potências a segurança regional é responsabilidade coletiva dos Estados mais poderosos, cujas ações derivam sua legitimidade, fornecendo a ordem e a segurança como um bem comum. As considerações relativas a distribuição de poder entre eles não é a base fundamental da segurança e nem para as decisões e ações coletivas. As grandes potências refreiam suas políticas externas na salvaguarda de seus interesses essenciais. Este concerto contribui para a segurança regional de duas maneiras: encarna a determinação das grandes potências em abrandar e gerenciar seus próprios conflitos e fornece um instrumento de cooperação para lidar com outros problemas de segurança.

Segurança Coletiva ocorre quando os membros de um CRS constituem-se como um coletivo para gerir a paz e a segurança. A gestão da segurança não é uma prerrogativa restrita aos estados maiores, as ações tem que ter o endosso coletivo. No nível de gestão de segurança, as ambições de superioridade são menos comuns, pois são criadas organizações regionais para promover a mediação, conciliação e manutenção da paz, bem como regimes para acompanhar a evolução de conflitos ou para promover controle de armas e outras restrições.

O CRS Poder Retringindo Poder seria a tradicional balança de poderes. Nas regiões, os Estados perseguem um nível de segurança por intermédio do estabelecimento e manutenção daquilo que consideram uma sustentável e estável distribuição de poder. Esta distribuição, assimétrica por natureza, é que define o CRS como unipolar ou hegemônico, bipolar ou multipolar, podendo redundar em regimes de formação de conflito.

Praticamente todos os CRS estão oficialmente comprometidos com: o não uso da força ou ameaças, inviolabilidade das fronteiras, a redução do mercado de armas, claramente defensiva posturas militares, a eliminação de grandes forças, fluxos crescentes - econômicos, informativos e assim por diante - através das fronteiras[76].

1.8 COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA

A análise das relações entre os Estados Nacionais, em especial, no que concerne a segurança e da defesa ao longo dos séculos tem sido feita a partir da sensibilidade dos Estados às possíveis ameaças vindas das áreas contíguas ao território nacional, ou seja, dos seus vizinhos. Partindo dessa constatação verificamos que os dispositivos de defesa de um

[76] LAKE, David A; MORGAN, Patrick M. **Regional Ordens. Building Security in a New World**. Pennsylvannia: Pennsylvannia State University Press, 1997. p. 31-32.

determinado Estado estão localizados nos pontos considerados vulneráveis a ações hostis vindas dos vizinhos. Ataques de nações vindas de outros continentes sempre foi também objeto de atenção, mas de maneira desproporcional a atenção dedicada às disputas de poder com os vizinhos, de áreas fronteiriças, a criação das rivalidades, as disputas territoriais, por recursos naturais, mercados etc. Mesmo nos casos em que determinados Estados mantenham relações amistosas podem, dependendo dos interesses e da conjuntura, se antagonizarem e até mesmo irem à guerra. Resumindo cada Estado está na busca incessante da realização egoística de seus objetivos, na preservação de sua soberania e em proporcionar a "boa vida" aos seus cidadãos e que a região, em termos de segurança, significa a existência de um subsistema distinto dentro do sistema internacional, cujas relações de segurança existentes entre um grupo de Estados é determinado pela situação de proximidade geográfica em que se encontram e pela balança de poder.

Neste sentido observamos que as características anárquicas das relações entre os Estado, a assimetria na distribuição do poder e do relacionamento com outros Estados se estendem a todo o sistema internacional o que o torna instável e a cooperação dependente das políticas de poder e da relação custo-benefício. Isto não significa que os Estados não procuram formas de tornar o sistema mais estável e confiável ao mesmo tempo em que buscam defender seus interesses nacionais e soberania. A questão é como analisar o sistema internacional em equilíbrio dinâmico baseado na balança de poder. Um dos caminhos seria pelo estudo dos sistemas regionais, como se dá a interação entre os vários subsistemas regionais no sistema internacional e como os Estados se posicionam em escala regional e internacional.

Os Complexos Regionais de Segurança, como o nome sugere, estão fortemente relacionadas com as interdependências de segurança dos Estados numa área contigua e determinada. Neste sentido podemos definir Complexo Regional de Segurança como um conjunto de Estados permanentemente afetados por uma ou mais externalidades de segurança que emanam de uma área geográfica distinta. Nestes complexos, os membros são tão inter-relacionados em termos de sua segurança que as ações de qualquer membro e as dinâmicas internas de segurança dentro de qualquer membro, têm grande impacto sobre os outros.

Em termo geográficos é comum que os membros de um CRS pertençam ao mesmo conjunto, mas a proximidade geográfica ou o pertencimento a um determinado conjunto não é condição exclusiva e/ou necessaria para um Estado ser um membro do complexo. Existem CRS que têm um ou mais membros significativos, tipicamente as grandes potências capazes de projetar poder a distância, que muitas vezes não estão fisicamente localizados na área

geográfica que é o locus do complexo, mas que são fundamentais nos cáculos estratégicos de segurança.

A maioria dos analistas que trabalham com a teoria do CRS definem-o a partir dos seguintes critérios: autoconsciência dos membros que constituem uma região, e na percepção de outros Estados que existe; a proximidade geográfica dos membros; evidência de alguma autonomia e especificidade em relação da região ao sistema global pelo modo que refrata o poder desse sistema; interações regulares e intensas entre os membros – interdependência e um alto nível de afinidades políticas, econômicas e culturais[77].

A matriz teórica que utilizaremos nesta pesquisa é o modelo de Complexo Regional de Segurança (CRS) – como base para a análise dos estudos sobre segurança internacional – desenvolvida por Barry Buzan e Ole Wæver. O esquema interpretativo é delimitado em quatro níveis de inter-relação existente num CRS: doméstico, regional, inter-regional e global. Os níveis podem ser definidos como: o nível doméstico se refere, particularmente, as vulnerabilidades geradas no interior dos Estados (o Estado é forte ou fraco, devido à estabilidade da ordem interna e se existe correspondência entre o Estado e a nação). Esta vulnerabilidade específica do Estado define o tipo de preocupação com a segurança que tem e às vezes faz de um outro grupo de Estados uma ameaça estrutural, mesmo que estes não tenham intenções hostis; o nivel regional, nada mais é do que as relações de Estado para Estado (que vai gerar a região como tal); o nível inter-regional, se refere a interação da região com as regiões vizinhas, é relativamente limitado, dado que o CRS é definido pela interação interna, que é a mais importante. Mas se grandes mudanças nos padrões de interdependência de segurança que definem complexos estão ocorrendo, este nível pode tornar-se significativo, e em situações de grandes assimetrias existentes em um complexo sem poderes globais que é vizinho de um outro CRS com uma potência global, esta pode ter fortes ligações inter-regionais; o nível global se refere o papel de um ou mais poderes globais na região e a interação entre a estrutura de segurança global e regional.

Existe ainda um subnível dentro do CRS, que Buzan denominou de subcomplexo O Subcomplexo têm essencialmente a mesma definição de CRS, a diferença é que subcomplexo está firmemente encaixado dentro de um CRS maior. Os Subcomplexos apresentam padrões distintos de interdependência de segurança, que não deixam de ser incorporados em um padrão mais amplo que define a CRS como um todo. Estes níveis constituem a constelação de segurança.

---

[77] LAKE, David A; MORGAN, Patrick M. **Regional Ordens. Building Security in a New World**. Pennsylvannia: Pennsylvannia State University Press, 1997. p. 26.

No aspecto temporal a análise se divide em pré-Segunda Guerra, Guerra Fria e Pós-Guerra sendo que neste último é que nos concentraremos. O fim da Guerra Fria provocou três grandes impactos nas estruturas regionais de segurança: primeiro, o fim da URSS eliminou a sobreposição de projeção de poder das duas superpotências sobre a Europa, mudou os padrões de segurança regional e de projeção de poder no nordeste da Ásia e provocou o surgimento de vários Estados e de um novo CRS; segundo, com o fim do confronto ideológico e do poder soviético, mudou, significativamente, a natureza e a intensidade de penetração dos poderes globais nos CRS do Terceiro Mundo. Muitas dinâmicas de segurança regional obtiveram um grau maior de autonomia, devido ao aumento da indiferença dos poderes globais e da maior dominação política, econômica e ideológica destes grandes poderes em relação aos países periféricos; terceiro, o fim da Guerra Fria expos, e em muitos casos reforçou, a mudança na natureza da agenda de segurança, com a inclusão de uma série de questões não militares e atores não-Estatais, algo já visível desde a década de 1970[78].

O primeiro aspecto para o estudo e a análise do modelo CRS é que região, em termos de segurança, pode ser definida como um subsistema distinto e significativo de relações de segurança existente entre um grupo de Estados, cujo destino é determinado pela proximidade geográfica em que se encontram. Historicamente o modelo para estudos sobre sistema de segurança regional é a Europa.

O primeiro aspecto para o estudo e a análise do modelo CRS é o reconhecimento da assimetria na distribuição do poder entre suas unidades e a capacidade de projeção do mesmo entre os principais Estados a nível regional e global.

Com relação as suas potencialidades e as capacidades de projeção de poder Buzan e Wæver identificam três tipos de Estados: as superpotências, potências globais as potências regionais e os Estados mais fracos prisioneiros das dinâmicas de segurança estabelecidas pelos vizinhos mais fortes, "os estados-tampão" ou "clientes" conforme uma determinada situação dentro de conjunturas específicas.

Buzan e Wæver apontam para a existência de um tipo de Estados especial, o isolante, que normalmente exerce essa "função" em CRS que tem subcomplexos. Neste tipo de CRS a maioria dos problemas de segurança é interno, os Estados temem seus vizinhos, e aliado com outros atores regionais tenta manter a estabilidade regional. Este território, normalmente, é ocupado por grupos étnicos, linguísticos etc., minoritários dentro do Estado, mas que são maiorias nestes territórios e que tem demandas em relação à autonomia ou independência. Na

[78] BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998. p. 14-20.

maioria das vezes estas regiões – muitas vezes geograficamente bem determinada – localizadas próxima as fronteiras são zonas de fraca interação ou ocupada por estes Estados como um isolante. Este Estado enfrenta pressões em ambos os sentidos, tendo que arcar com o ônus dessa difícil posição, mas sem possuir força suficiente para unificar esses "dois mundos". O conceito de Estado insolante é específico para CRS e define um local ocupado por uma ou mais unidades, onde maior dinâmica regional de segurança é interna e circunscrita a determinados territórios. Esta não se confunde com a ideia tradicional de um estado-tampão, cuja função é definida pela posição no centro do forte padrão de securitização, exemplos de Estado isolante seriam a Turquia e o Afeganistão.

Buzan e Wæver argumentam que grande potência ou grande poder é aquele Estado que tem a combinação da capacidade material (principalmente, econômica e militar) com o reconhecimento formal de seus pares e atuação que transcende o nível regional. Este último aspecto é importante, levando-se em consideração que os movimentos desse Estado no sistema internacional provocam reações em outros Estados (aliança, coalizões de apoio ou repúdio) alterando a balança de poder. Torna-se necessário diferenciar aquelas potências que tem capacidade de atuação em todos os níveis e regiões do sistema global (a superpotência), daquelas que tem capacidade de projeção no nível global (potências globais) e das limitadas ao seu próprio continente (potências regionais). Neste sentido a definição de grande poder enquadaria apenas aqueles Estados que têm a capacidade de desempenhar um papel importante na política internacional, ou seja, no sistema global no que diz respeito a questões relacionadas com a segurança. Tradicionalmente os grandes poderes (ou as grandes potências) possuem uma capacidade de projeção de poder militar de escala mundial podendo intervir em outros CRS sempre que a defesa de seus interesses o exigir.

No que se refere às superpotências estas podem facilmente superar as limitações regionais e geográficas em suas relações internacionais, devido ao alto nível de seus recursos tem as capacidades necessárias para projeção de poder no nível global. Neste caso difere da maioria dos Estados que tem sua capacidade limitada ao seu entorno ou quando muito a sua própria região. As superpotências tem um rol de capacidades de projeção de poder a nível global. A panóplia militar é de alto nível e sustentada por sua economia, infraestrutura e desenvolvimento científico-tecnológico, possuem grande influência política e são muito ativas nos processos de securitização e dessecuritização em todos os CRS. As superpotências modelam o sistema internacional em torno de seus interesses e na difusão de valores ditos "universais". O seu sucesso e legitimidade está diretamente ligado a sua capacidade de manter a estabilidade do sistema e adesão aos valores e padrões que difunde.

As grandes potências tem menor capacidade de projeção de poder e não possui grande capacidade em todos os setores. Tendo em vista esta limitação, a grande potência não participa ativamente nos processos de securitização em todos os CRS, somente naquele onde seus interesses são vitais. O que distingue as grandes potências das potências regionais é uma peça chave em determinados CRS, que segue acumulando poder/capacidades e que isso influenciará diretamente a distribuição de poder no sistema global em um futuro próximo. Normalmente isso implica que uma grande potência é tratada nos cálculos estratégicos das outras grandes potências como se tivesse potencial econômico, militar e político para concorrer a satus de superpotência no curto ou médio prazo.

Na atual conjuntura o Brasil é uma potência regional, ou seja, podemos dizer que se trata de país com capacidade de projeção na sua região, detém pressupostos de liderança, possui amplas conexões com os vizinhos e que é influente nas questões regionais. As potências regionais e os CRS que os compõe se definem pela polaridade: unipolar, bipolar ou multipolar. As capacidades de poder variam em suas regiões, mas não são de amplo espectro, nem muito relevantes a nível global. As grandes potências são importantes nos processo de securitização em determinadas regiões e a aliança com os poderes regionais é fundamental para intervenções, para promover seus interesses ou processos de estabilização.

Quando a dinâmica do sistema global parece, especialmente para grandes potências, é crucial para a segurança: as questões da segurança das grandes potências se elevam ao nível global por natureza; problemas de segurança, mesmo em níveis mais baixos quando são abordados por grandes potências tem principalmente um foco nas demandas/problemas de segurança no nível global; portanto, os Estados de um CRS podem antecipar (e até mesmo procurar) a intervenção do sistema global.

Papayuoanu argumenta que quando as grandes potências interveem em um conflito regional é em função de:

1) O equilíbrio regional de poder, e a eficácia da gestão regional em geral;
2) Os interesses das grandes potências na região, especialmente na medida em que estes são afetados pelas externalidades que definem o complexo de segurança regional; e
3) A capacidade das grandes-potências em fazer composições credíveis e estáveis. Papayuoanu prevê que a resposta das grandes potências varia de acordo com os CRS, e em apenas algumas regiões demostram as condições necessárias para

> que as grandes potências possam cooperar na gestão eficaz de um conflito regional[79].

A segurança global pode ser divida em regiões, sendo estas compostas por grupos de Estados em um sistema limitado geograficamente, os "*clusters*", mas que estão inseridas em um sistema maior de alcance global. Um complexo regional de segurança é formado "por um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, desecuritização ou ambos, são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos de maneira independente uma das outras"[80].

Embora, as regiões sejam importantes e relevantes para o estudo da segurança internacional, as regiões não são propriamente atores, para os autores isso leva a considerar as questões de referentes à polaridade e diferenciação no interior do sistema regional e também em relação às outras regiões. Neste sentido, os estudos e as análises dos sistemas de segurança devem combinar uma apreciação no nível global, uma intermediária a partir da distribuição do poder entre os Estados devidamente contextualizados no âmbito regional e outra no plano das unidades estatais do sistema.

A estrutura essencial de um complexo regional de segurança é baseada em cinco tipos de relações:

1) As relações de poder com os atores externos ao Complexo Regional de Segurança, especialmente as grandes potências e superpotências (intrusão, cobertura (*overlay*), dinâmicas inter-regionais e pré-complexos de segurança);
2) A fronteira de exclusão que permite diferenciar um CRS de outro, considerando a posição de cada Estado pertencendo a um ou outro complexo;
3) Anarquia, que significa que, a princípio, um CRS deve ser composto por duas ou mais unidades autônomas;
4) A distribuição de poder entre os Estados da região (polaridade regional) e
5) Os padrões de amizade-inimizade entre os atores mais relevantes nos setores político, social, econômico, militar e ambiental (polarização).

Segundo Buzan e Wæver, existem atualmente cerca de onze CRS: América do Norte, América do Sul, Europa, Pós-URSS, Oriente Médio, África Ocidental, África Central, Chifre

---

[79] PAPAYUOANU, Paul A. Great Powers and Regional Orders: Possibilities and Prospects After the Cold War. In LAKE, David A; MORGAN, Patrick M. **Regional Ordens: Building Security in a New World**. Pennsylvannia: Pennsylvannia State University Press, 1997. p. 125-139.

[80] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003. p. 44

da África, África Austral, Sul da Ásia e Leste Asiático, como pode ser visto no mapa abaixo[81]:

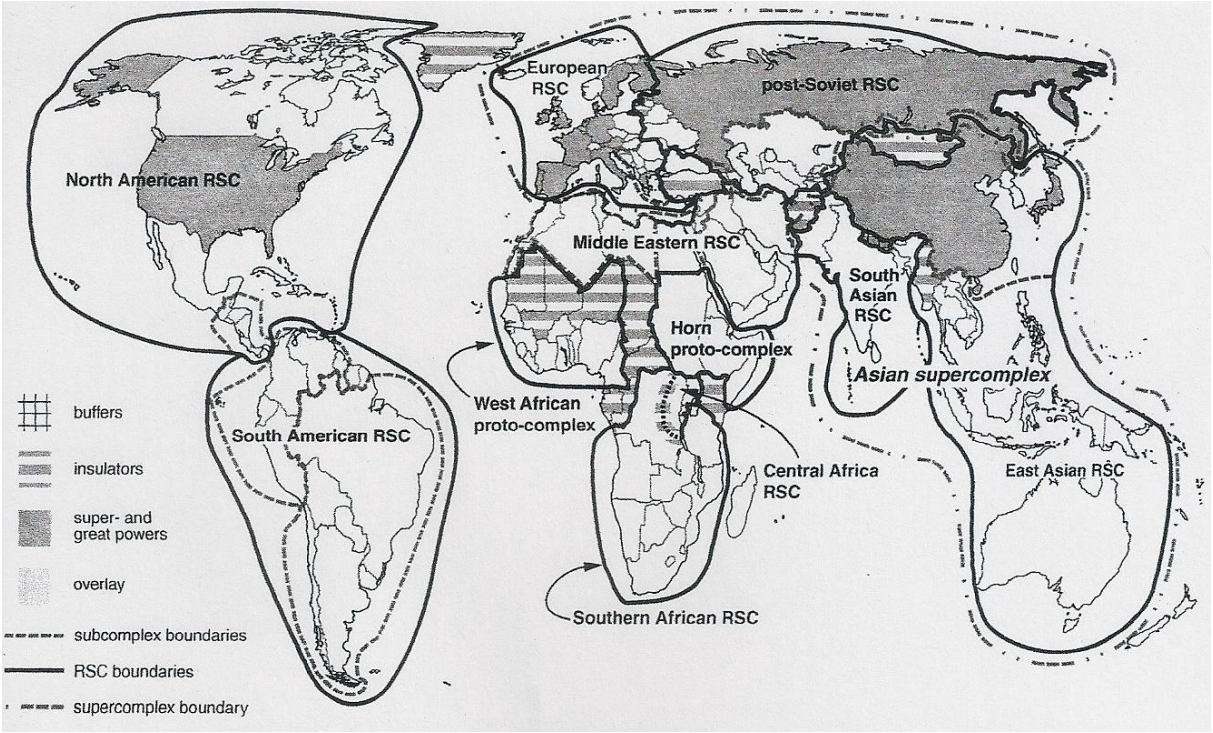


Figura 1: Complexos Regionais de Segurança

Ao se definir a segurança regional, segundo Buzan, devem ser acrescidas as relações de poder e o padrão das relações entre os Estados componentes. Esta tipologia dos regimes é utilizada para designar os padrões de relacionamento entre os Estados: amistosas, indiferença e/ou neutralidade e inimizade. A primeira designa uma variedade de relacionamentos que vão de amizade até expectativas de proteção e apoio; indiferença e/ou neutralidade é um largo espectro na qual as relações amistosas e/ou de inimizade são pouco importantes ou estão de tal forma misturadas que não indicam uma tendência clara; o padrão inimizade indica relações que vão da desconfiança ao medo passando pela rivalidade, que também pode ser vista como intermediária entre os padrões de amizade-inimizade. Tais padrões amizade/inimizade variam a partir de vários elementos específicos, tais como, fronteiras, populações étnicas, alinhamentos (ou não) ideológicos, ligações histórias positivas ou negativas, laços culturais etc. Neste aspecto, as questões de segurança estariam inter-relacionadas a questão do equilíbrio do poder dentro de um espaço geográfico, com os Estados mudando suas alianças de acordo com os movimentos conjunturais de distribuição do poder. Daí Buzan e Wæver definirem complexos de segurança como um grupo de Estados cujas principais preocupações

[81] Ibidem, p. 26.

de segurança e de outros assuntos e interesses se apresentarem de tal maneira interligadas e interdependentes que não se poderia abordar a segurança nacional ou qualquer outro interesse compartilhado de um país isoladamente sem levar em consideração os outros componentes do CRS[82].

Neste aspecto com relação aos padrões de amizade/inimizade indicamos que além da metodologia proposta por Buzan e Wæver utilizaremos a escala de tipolização e metodologia para avaliação dos conflitos do *The Heidelberg Institut Conflict Research*. Acreditamos que o uso das duas metodologias vai aumentar a precisão na análise dos conflitos inter-estatais na América do Sul.

Para Buzan e Wæver o principal fator para se definir um complexo regional de segurança é o alto nível de ameaça/medo que é mutuamente percebido por dois ou mais Estados e a não ser que estes sejam potências de nível global, tais Estados costumam ser vizinhos próximos. Para os autores o melhor indicador sobre as relações entre os integrantes do CRS é o número de guerras travadas anteriormente.

Os complexos de segurança podem ser classificados, segundo padrões amizade ou inimizade, em três tipos: formações conflituais, regimes de segurança e comunidades de segurança. As formações conflituais são CRS onde a propensão ao conflito é grande e não existem mecanismos formais ou regas para a solução pacífica dos conflitos. Nestes CRS predomina a sensação de insegurança. Nos CRS classificados como regimes de segurança a diferença fundamental é a existência de mecanismos formais para o encaminhamento e a solução pacífica de controvérsias. A cooperação e medidas de aumento da confiança predominam entre os Estados. Existe a tendência a criação de instituições e de regras para a regulação das relações entre seus membros. No entanto, a existências dessas estruturas não significa que não ocorrem conflitos, mas que a possibilidade da eclosão de um conflito violento é menor. O CRS enquadrado como comunidade de segurança pode ser caracterizado como um ambiente onde o recurso a força para a solução de controvérsias não é uma opção. O nível de regulação e institucional é elevado [83].

Segundo Buzan e Wæver desde que se configure um CRS abre-se três possibilidades de evolução:

1ª - a manutenção do *status quo*, que quer dizer que não há mudanças significativas na sua estrutura essencial;

---

[82] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003. p. 45-52.

[83] Ibidem, p.53-61.

2º - transformação interna, que significa que as mudanças em sua estrutura essencial ocorrem dentro do contexto existente mo seu limite exterior. Isto pode significar alterações na estrutura anárquica (por causa da integração regional); na polaridade (por causa da desintegração, fusão, conquista, taxas de crescimento diferencial ou afins) ou nos padrões dominantes de amizade / inimizade (por causa de mudanças ideológicas, cansaço de guerra, mudanças de liderança, etc) e,

3º - transformações externas, o que significa que a fronteira externa se expandiu ou contraiu, mudando a composição da CRS e, muito provavelmente, ocorreu de várias maneiras uma transformação na sua estrutura essencial.

Tabela 2-1: Tipos de Complexos Regionais

Tipo		**Características**	**Exemplo(s)**
Padrão		A polaridade é determinada pelas potências regionais	Oriente Médio, América do Sul, Sudoeste Asiático, África Austral e Chifre da África
Centrado	**Superpotência**	Unipolar centrado em uma superpotência	América do Norte
	Grande Potência	Unipolar centrado em uma grande potência	Potencialmente o Sul da Ásia
	Poderes Regionais	Unipolar centrado em uma potência regional	Nenhum
	Institucional	Região adquire qualidade ator por meio de instituições	União Europeia
Grande Poder		Bipolar ou multipolar com grandes potências como pólos regionais	Europa pré-1945
Supercomplexo		Um nível inter-regional com forte dinâmica de segurança decorrente do "transbordamento" das grandes potências nas regiões	Leste e Sul da Ásia

	adjacentes	

Como vimos acima o padrão de distribuição de poder, os CRS se classificam em padrão ou centrados. O CRS Padrão se caracteriza pela multipolaridade seja devido à presença de uma ou mais potências, como nos CRS da África (Austral e Chifre) América do Sul, Ásia (Sul) e Oriente Médio, seja pela existência de mais de uma potência como no Leste Asiático. O CRS Centrado tem três tipos: unipolar centrado em uma superpotência (América do Norte), unipolar centrado em uma grande potência (pós-URSS, no caso na Rússia) ou quando o complexo tende a se tornar um ator devido ao alto grau de institucionalização e integração, neste caso a União Europeia[84].

1.9 – O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA DAS AMÉRICAS

Buzan e Wæver ao apresentarem o CRS Américas afirmam que este não constitui a um único CRS, devido à especificidade da América do Sul em relação às outras regiões do continente. As Américas do Norte e do Sul possuem diferentes dinâmicas de segurança e existe um alto grau de assimetria entre ambos. A América do Sul tem dinâmicas de segurança regionais e que não fazem parte das preocupações de segurança primária da grande potência, mas isso não significa que os EUA não se envolvam e nem que isto justifique a visão de um CRS englobando todas as Américas. Os Estados Unidos são um ator importante na América do Sul e a dinâmica de segurança desta provoca efeitos no CRS América do Norte e Central, mas questões que são relevantes para o Brasil podem não ter o mesmo efeito no Panamá, no México ou no Canadá.

No CRS América do Norte (CRS AN) está incluído o Sub-Complexo da América Central, pois apesar de ambos apresentarem dinâmicas de segurança diferenciadas tem grande influência sobre a grande potência regional e isso impacta todo o CRS dando-lhe características próprias. Buzan e Wæver afirmam que tradicionalmente o México não fazia parte do conceito de América do Norte e estava incluído na América Latina. Esta mudança não é só devido ao Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (*North American Free Trade Agreement*, NAFTA), mas a mudanças nos padrões de segurança. O Caribe tem suas

[84] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003. p.61.

características bem distintas, Estados fracos, isoladas e insulares, uma região desestruturada. A América Central possui dinâmicas de segurança forte o suficiente para se justificar um sub-complexo. Tanto o Caribe, quanto a América Central regiões tem fortes ligações entre si e com a América do Sul formando com o México o que se convencionou designar como América Latina. No entanto, com a expansão do poder estadunidense, caracterizada por uma série de intervenções, estas regiões foram atraídas e incorporadas ao CRS América do Norte. Devido a esta característica e o padrão de segurança regional que se formou é que este CRS não se alinha com outros padrões de regionalidade. Os Estados Unidos são uma superpotência e tem na América do Norte, Central e Caribe seu império formal e informal, diferente da América do Sul onde sua influência não foi forte o suficiente para incorporá-la e fundi-la ao CRS AN como um subcomplexo, mesmo durante o período da Guerra Fria[85].

O CRS das Américas[86].

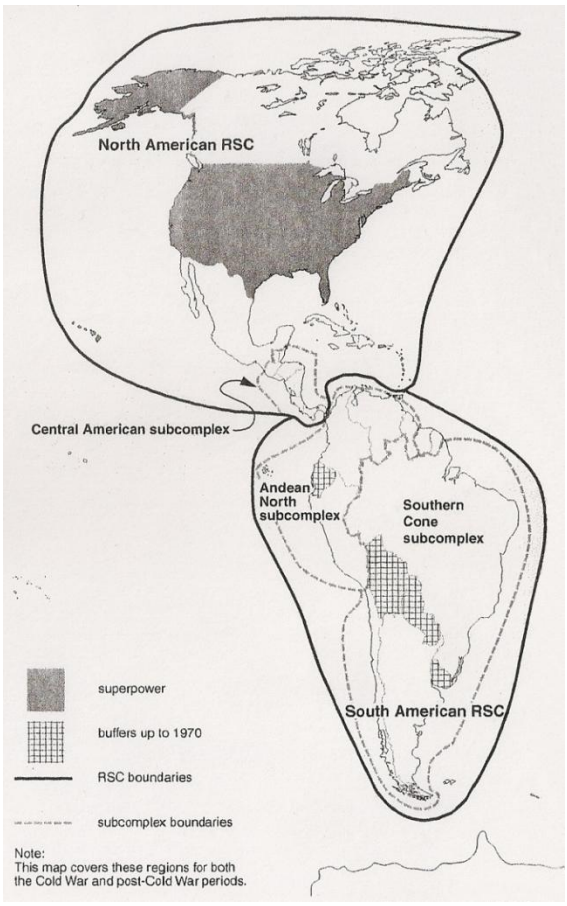


Figura 2: Complexo Regional de Segurança das Américas

[85] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003. pp. 263-265.

[86] Ibidem, p. 266.

A América do Sul forma outro CRS nas Américas, que contém dois subcomplexos bem distintos entre si, a saber o Cone Sul e o Andino. Apesar de integrarem um mesmo complexo, ambos têm dinâmicas de segurança diferenciadas, mas que acabam por influenciar todo o subcontinente. Sobre este CRS trataremos no próximo tópico deste capítulo.

Na visão de Buzan e Wæver o CRS AN é centrado e constituiu uma moderna comunidade de segurança, devido a intima parceria entre os Estados Unidos e o Canadá. Os EUA são uma superpotência, cuja base é sua forte economia e o poder militar, sua influência sobre os países vizinhos é muito forte, um pouco menos sob CRS AS. Em contraste a América do Sul é um CRS padrão, embora ao longo do século XX tenha ocorrido um pequeno número de guerras. Isso levanta a questão sobre a existência de um ou mais regimes de segurança, ou até mesmo uma comunidade de segurança[87].

1.10 – O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA DA AMÉRICA DO SUL

A grande maioria dos Estados Nacionais das Américas conquistou a independência na primeira onda de descolonização ocorrida a partir do século XVIII. O processo de construção dos Estados Nacionais já se completou apesar de alguns problemas com parte das populações indígenas, negros e/ou mestiços mal-assimiladas e da existência um forte regionalismo.

As Américas não constituem um único CRS, apesar de várias tentativas de integração regional, da influência dos Estados Unidos sobre todo o continente e de apresentarem alguns problemas de segurança comuns. O CRS América do Norte e o CRS Sul-Americano apresentam diferentes dinâmicas de segurança, as conexões existentes exibem um alto grau de assimetria. Todo o CRS está sob forte influência dos estadunidenses, que hegemonizam o continente americano, e são os principais responsáveis pelas dinâmicas de securitização.

Os Estados Unidos são o mais importante ator externo na América do Sul e sua imensa capacidade de projeção de poder torna este CRS um caso clássico de uma superpotência colidindo com uma potência regional sem a mesma capacidade, no caso, o Brasil. A estratégia estadunidense é apoiar determinados atores de modo a manter uma posição favorável aos seus interesses no CRS AS, mas sem desautorizar iniciativas brasileiras que contribuam para a estabilidade regional.

[87] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003. p. 267

Na atual conjuntura, estamos assistindo o aumento da influência da China sobre o continente devido, principalmente, as relações econômicas e a tendência de extensão da influência a outros campos a fim de compensar o déficit comercial que os chineses têm com os sul-americanos. A resposta estadunidense é articular os países latino-americanos que lhe são dependentes, como os componentes da Aliança do Pacífico, a América Central e países asiáticos em um novo bloco comercial, ao mesmo tempo em que tenta atrair estreitar as parcerias e as impulsionar as relações econômicas com o Brasil.

No século XIX e no iníco do século XX os Estados sul-americanos estavam em uma formação clássica de conflito com disputas territoriais, rivalidades de poder, dilemas de segurança e algumas guerras e crises substanciais. Tal fato ocorria devido a questão da definição imprecisa das fronteiras. Apesar desse problema aconteceram poucas crises e guerras (a Guerra da Trícipe Aliança de 1865-1870; a Guerra do Pacífico de 1879-1884; a Guerra do Chaco de 1928-1935 e a Guerra Colômbia-Peru de 1932-1933) e esta dinâmica de segurança regional foi aos poucos sendo abrandada devido as limitadas capacidades militares dos Estados locais, das formidáveis barreiras geográficas que separavam os núcleos populacionais das principais áreas.

O CRS AS constituiu um bom exemplo de um clássico CRS do Terceiro Mundo, com a penetração de potências externas rivais buscando influência política e vantagens econômicas, que pertubam as dinâmicas de segurança regional. Neste mesmo período teve início a penetração dos estadunidenses na América do Sul, mas não tão intensa e consolidada como no Caribe, na América Central e do Norte, nem constituíndo um área de influência exclusiva[88].

A figura abaixo mostra os principais conflitos e disputas territorias na América do Sul[89].

[88] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003. p. 264-265.

[89] Ibidem, p. 306.

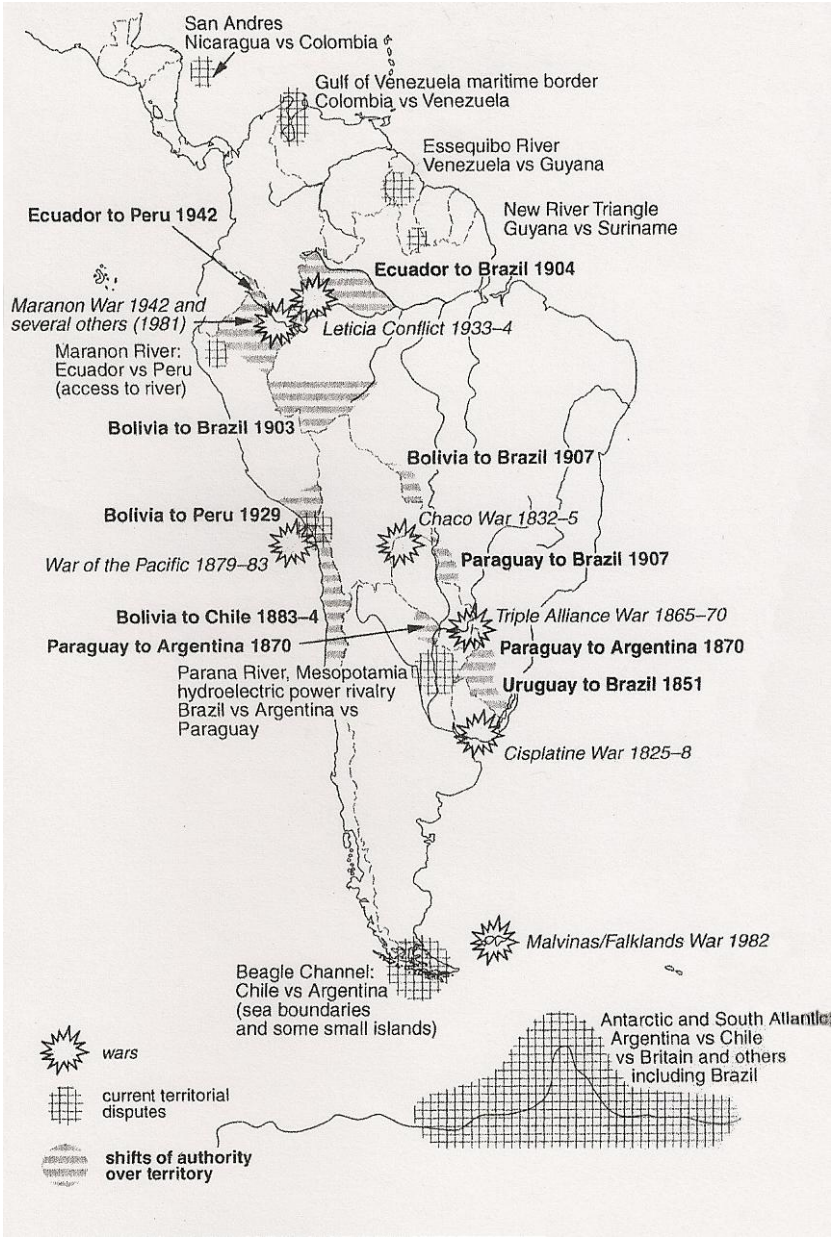


Figura 3: Conflitos na América do Sul

No período imediatamente anterior a Segunda Guerra Mundial e durante a Guerra Fria é que os Estados Unidos vão aumentar sua presença e influência política, econômica e militar sobre o continente Sul-Americano restringindo seriamente a autonomia regional. Tal penetração tinha suas particularidades, pois não foi exclusivamente militar, nem com aliados em uma posição de certa igualdade, mas com a concesão de uma certa autonomia e margem de manobra aos regimes locais, desde que lutassem contra os movimentos de guerrilha de esquerda. No nível interno do CRS as dinâmicas das rivalidades interestaduais foram rebaixadas em favor de conflitos internos, espelhando os alinhamentos da Guerra Fria.

Durante a Guerra Fria os EUA incrementaram sua influência sobre a América do Sul e conseguiram alinhar, praticamente, todo o continente na luta contra o comunismo. Mas Buzan e Wæver afirmam que

> Talvez o mais significativo foi que as lógicas de segurança compartilhadas da Guerra Fria reduziram a proeminência, e possivelmente até mesmo a intensidade das dinâmicas de segurança interna. Na América do Sul a dinâmica de segurança não era nem sobreposta como a Europa, nem sujeita à penetração militar pesada como o Leste Asiático, mas a sua autonomia como CRS foi seriamente restringida. Padrão semelhante ao Sudeste Asiático, em que a sua segurança interna regional e a dinâmica da rivalidades interestatais foi rebaixada em favor de conflitos domésticos, que mais frequentemente eram colocadas por governos militares de esquerda, espelhando alinhamentos da Guerra Fria[90].

Durante a Guerra Fria os principais fatores de segurança em jogo na América do Sul eram: a instabilidade interna devidos a uma série de fatores (problemas econômicos e instabilidade política) inclusive externos; a especulação geopolítica bi ou trilaterais sobre as áreas de fronteiras contestadas; considerações sobre o equilíbrio regional / hegemonia na maior parte envolvendo Brasil e Argentina; e o envolvimento dos Estados Unidos. Estes quatro fatores estavam intereconectados, mas cada um tinha um *status* independente e se combinavam somente em cada caso individual, único. O CRS era uma formação de conflito, não centrado e era um complexo sem uma grande potência. Não era sobreposto pelo CRS América do Norte, mas houve uma penetração significativa dos estadunidenses em suas dinâmicas de segurança.

A América do Sul apenas eventualmente em alguns momentos da contemporaneidade tem sido uma fonte de preocupação em termos de segurança para a potência hegemônica. As dinâmicas de segurança do continente são principalmente regionais e apesar da grande influência e do eventual envolvimento dos estadunidenses a região é secundária em termos de segurança regional e internacional, além de ter seus interesses consolidados. Tal fato não justifica englobar as Américas em um único CRS ainda que, eventualmente, possam ocorrer alguns efeitos de transbordamento de segurança na América do Norte, mas a maioria dos problemas que perturbam o Canadá tem uma relevância menor para o Brasil e vice-versa.

---

[90] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003. p. 265, Tradução nossa. "Perhaps most significant was that shared Cold war security logics reduce the prominence, and possibly even the intensity of indigenous security dynamics. South America was neither overlaid like Europe, nor subject to heavy military penetration like East Asia, but its autonomy as an RSC was quite seriously constrained. Similar to the pattern in Cold War Southeast Asia, its former indigenous regional security dynamic of interstate rivalries was downgraded in favour of domestic conflicts that most often posed military governments leftist, mirroring cold war alignments".

A América do Sul forma um CRS multipolar com duas sub-regiões o Cone Sul e os Andes, na verdade são subcomplexos, com algumas características distintas e diferenciadas em vários aspectos. Mas apesar disso as preocupações de segurança são semelhantes para todo o continente sul-americano e estão muito interligadas. Ao nivel dos Estados as dinâmicas de segurança formam díades e triângulos interconectados. As disputas do tipo tradicional tem gradualmente diminuído de intensidade. Apesar da existência de transbordamentos transnacionais significativos atravessando as fronteiras, as ações de cooperação têm avançado[91].

Para Buzan e Wæver a América do Sul seria uma anomalia sub-conflitual devido ao fato de ter ocorrido poucas guerras interestatais. O CRS SA se caracteriza por tensões sociais domésticas, instabilidade política, rivalidades regionais, transbordamentos transnacionais e um irregular intervencionismo dos estadunidenses. As estruturas institucionais de segurança das Américas, como a OEA, têm servido a objetivos bem específicos: legitimar as intervenções estadunidenses na região; para que determinados países da América do Sul recebam apoio para suas demandas e tentar reduzir as assimetrias em relação aos principais poderes regionais mediante o apoio estadunidense.

Segundo Buzan & Wæver os conflitos na América do Sul não possuem um padrão ou uma questão comum, por isso configuram um CRS moderadamente integrado. Como já abordado o CRS SA possui dois sub-complexos, um ao norte composto pelos países andinos (Peru, Equador Colômbia e Venezuela) e as Guianas, outro no Cone Sul englobando Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (o Mercosul), o Chile e a Bolívia. Se Sub-Complexo Andino as rivalidades não se resolvem e as questões relativas ao narcotráfico potencializam a instabilidade, no sub-Complexo do Cone Sul existe a tendência a se constituir uma comunidade de segurança. Segundo os autores, a coesão interna da região depende de uma ação conjunta e coordenada no nível regional, pelos Estados, e que inclui a possibilidade da criação de uma Organização Regional, com peso no sistema internacional. As ideias "unificam" a região, mas interesses e ações permanecem fragmentados, em grande parte devido às assimetrias e a força dos nacionalismos. No entanto, existem possibilidades de

[91] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003. p. 263-267.

estabilidade com esquemas institucionais e, na perspectiva de coesão, via aprofundamento do processo de integração regional[92].

O continente apresenta, na configuração apresentada por Buzan & Wæver, Estados-tampão, no subcomplexo andino o Equador exerceria a função separar a Colômbia e o Peru, e a Bolívia funcionaria como ligação entre os complexos andino e platino. Paraguai e o Uruguai são Estados-tampão entre a Argentina e o Brasil, seus territórios foram palco de disputas entre as duas potências do sul, a solução de compromisso levou a manutenção desses dois países. Os autores clássicos da geopolítica brasileira ressaltaram a importância de manter a Bolívia e o Paraguai sob a esfera de influência brasileira.

Em que pese às especificidades locais, as diversidades regionais e as rivalidades entre os Estados, esta divisão do CRS Sul-Americano defendida por Buzan & Wæver está em concordância com o que o pensamento estratégico estadunidense, que incluí a Venezuela e a Colômbia em seu perímetro de defesa hemisférico, como defendido por Cope, quando afirma que

> A abordagem geográfica do sul a uma distância aproximadamente igual à profundidade do Canadá engloba México, o arquipélago do Caribe, do continente da América Central e norte da América do Sul [...] Abordagem do sul. Para melhorar o alerta precoce de ameaças e maximizar o espaço e tempo considerações, pelo menos, equivalente à distância dos outros três abordagens (até 2.000 milhas), o projeto deste defesa-indepth deve abranger o Mar do Caribe e suas áreas de fronteira, incluindo o México, da América Central e países do Caribe, Colômbia e Venezuela. É importante que este setor ser visto como um todo geoestratégica ao invés de uma coleção de relações bilaterais[93].

O período do Pós Guerra-Fria na América do Sul, para Buzan & Wæver, se inicia antes da queda do muro de Berlim (1989), com os processos de redemocratização, a redução da influência dos militares no sistema político e a implementação de políticas de cunho neoliberal com internacionalização das economias e reestruturação do Estado. As questões internas se exacerbam por conta do fim das ditaduras e com o acréscimo das demandas dos

---

[92] Ibidem. p. 313-314.

[93] COPE, John A. **A prescription for protecting the Southern approach.** Joint Forces Quaterly, v. 42, 3rd Quarter, 2006, pp. 18-19. Tradução nossa. Disponível em: http://www.ndu.edu/inss/Press/jfq_pages/editions/i42/i42_forum_04.pdf . "The southern geographic approach to a distance roughly equal to the depth of Canada encompasses Mexico, the Caribbean archipelago, the mainland in Central America, and northern South America…Southern Approach. To improve early warning of threats and maximize space and time considerations at least equivalent to the distances in the other three approaches (up to 2,000 miles), the design of this defense-indepth must encompass the Caribbean Sea and its border areas, including Mexico, the Central American and Caribbean nations, Colombia, and Venezuela. It is important that this sector be viewed as a geostrategic whole rather than a collection of bilateral relationships".

povos indígenas, as novas questões de segurança e reivindicações de cunho sócio-econômico[94].

O Subcomplexo do Cone Sul passa por transformações que podem resultar na formação de uma comunidade de segurança. Estas dizem respeito à aproximação entre o Brasil e a Argentina com a formação do Mercado Comum do Sul (1991) e com a resolução de questões fronteiriças. Destaque para a tendência de ampliação do Mercosul pela incorporação de membros ou da totalidade da Comunidade Andina, integrando toda a América do Sul. Os autores afirmam que o Mercosul foi lançado sob dois argumentos de segurança, de um lado, para evitar marginalização no processo de regionalização e mundializacão, e, de outro, como forma de defesa da democracia. Tais aspectos reforçam a vinculação entre a integração regional, institucionalização e segurança coletiva como bases para a estabilidade política e o desenvolvimento sócio-econômico[95].

No Subcomplexo Andino prevalecem os conflitos advindos da formação e consolidação dos Estados, com algumas mudanças. A questão das drogas na Colômbia e na Bolívia, entre outros periféricos da região, com intervenção estadunidense. A Colômbia é um país dividido entre o Estado e grupos armados. O Plano Colômbia, a instalação de bases, a reativação da 4ª Frota, o aumento da presença militar implementada pelos estadunidenses só fez aumentar o nível de desconfiança e dúvidas na região. Sendo assim, o Sub-complexo andino se caracteriza por uma dinâmica de segurança entre o nível doméstico e global, pela fragmentação dos interesses com poucas possibilidades de integração[96].

O Subcomplexo Andino apresenta problemas da integração das comunidades indígenas, da concentração de renda, fragilidade institucional, política e administrativa (que dificulta o processo de integração regional) e a questão das drogas (plantio, manufatura e distribuição) provocam instabilidades internas que transbordam para todo o continente, como por exemplo, o tráfico, o desmatamento e a imigração, exigindo ações coordenadas entre todos os Estados sul-americanos. Um ponto a se destacar é a superação do ambiente de conflito e rivalidade que existia entre Venezuela e a Colômbia, governada a época por Álvaro Uribe. A volta da normalidade no relacionamento entre esses dois Estados é importante tendo em vista que a Venezuela é fundamental ao projeto de integração regional, devido ao seu peso

---

[94] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003. p. 320-321.

[95] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003. p. 322-327.

[96] Ibidem, p. 333-339.

político e potencialidades econômicas. Outro ponto são as intervenções, ainda que irregulares, dos estadunidenses que contribuem para criar tensões e amplificar rivalidades sem resolver efetivamente o que se propõe.

Na América do Sul, em que pese a assimetria, Estados Unidos e Brasil competem com esquemas de integração concorrentes e nas tentativas de limitar/retringir a influência sobre os outros Estados do continente. No entanto, o envolvimento militar estadunidense na Colômbia, Chile, Paraguai e Peru entre outros, desempenha um papel fundamental no sistema de segurança na América do Sul e na defesa das rotas marítimas do Atlântico Sul.

Buzan & Wæver apontam para a centralidade do Brasil no processo de integração do CRS, com atenção nas questões de fronteira com a Amazônia e a Colômbia, e apontam para a possibilidade de o Mercosul se expandir para o norte. A relação com o poder global e inter-regional marcada também pela resolução destas questões, o que pode reforçar as possibilidades de arranjos de segurança coletiva e de impulso para a integração.

Marco Cepik destaca que os CRS existem independentemente da importância do regionalismo como política de um Estado ou da autoidentidade regional de um conjunto deles. Os processos mais relevantes e interessantes para serem analisados são justamente as tentativas de transformação – normalmente lideradas por grandes potências ou potências regionais – na direção da formação de CRS Centrados em torno de uma potência ou de um conjunto de instituições[97].

É a partir dessa abordagem que o projeto brasileiro para a América do Sul se orienta no sentido de promover a integração regional, em várias dimensões, a saber: a partir do fortalecimento e o aprofundamento da institucionalização do Mercosul; da ampliação das parcerias regionais, com a incorporação da Comunidade Andina de Nações; com a implantação dos projetos de integração da infra-estrutura (energia, transporte etc.) e de desenvolvimento econômico; e finalmente superando algumas dificuldades histórias a criação de um organismo de defesa exclusivamente sul-americano. O estabelecimento da União de Nações Sul-Americana e a criação do Conselho Defesa Sul-Americano seriam peças fundamentais para a constituição de um modelo de complexo regional de segurança. Neste novo modelo é fundamental "pôr em perspectiva os valores e as escolhas da sociedade à qual

[97] CEPIK, Marco. **Segurança na América do Sul: traços estruturais e dinâmica conjuntural**. Disponível em: http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/Seguranca%20na%20America%20do%20Sul.pdf. Acessado em 18/11/2009.

se pertence"[98] a fim de possa colaborar para uma verdadeira integração regional, buscando pontos de convergências nas políticas de defesa dos seus integrantes a fim de que o órgão coordenador das defesas regionais contribua não só para dissuadir futuras ameaças e o desenvolvimento técnico-operacional das forças, mas também para promover a integração sócio-econômica dos Estados da região.

1.11 – CONCLUSÕES PARCIAIS

A partir da base conceitual e teórica apresentada neste capítulo, verificamos que a percepção de ameaças no sistema internacional, normalmente, está vinculada mais diretamente ao seu entorno, a vizinhança. Esta que por sua vez sofre variados níveis de influência que vem do ambiente extraregional e que podem impactar e condicionar as relações dentro da própria região.

Nos últimos trinta anos o ambiente de segurança sofreu profundas transformações seja pelo fim da Guerra Fria, seja pelo surgimento de ameaças não convencionais e da ampliação dos conceitos de segurança, defesa e de intervenção. Tais transformações deixaram o sistema internacional mais instável e suscetível de abordagens, em termos de segurança, que transgridam os princípios fundamentais do direito internacional, mas que são respaldadas pela "sociedade internacional" e na maior parte das vezes pelas grandes potências.

A maior parte dos problemas de segurança regional está relacionada segurança interna, ou seja, à incapacidade de determinados Estados de proporcionar condições de vida aceitáveis para a sua população, de reduzir a pobreza, a desigualdade e proporcionarem um ambiente de estabilidade social e política. Na maioria dos casos, os problemas de segurança em um determinado Estado transbordam de suas fronteiras atingindo seus vizinhos e isto, muita das vezes, desestabiliza toda uma região.

Este novo ambiente de segurança levou aos Estados procurarem colaborar com os vizinhos para de forma coordenada e baseada na cooperação superar problemas que são comuns nesta área. A existência de instituições regionais voltadas para a integração econômica vai proporcionar aos Estados um poderoso instrumento de concertação política a

[98] DETIENNE, Marcel. **Comparar o incomparável**. São Paulo: Idéias & Letras, 2004. p.66

fim de tratar de uma gama de problemas, inclusive os de segurança. Este fato vai contribuir para estabilizar estas regiões ou pelo menos reduzir os efeitos nocivos.

No próximo capítulo aprofundaremos as questões teóricas relativas aos processos de integração regional.

2. SECURITIZAÇÃO DO SETOR ECONÔMICO E DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

Neste capítulo será apresentado a securitização do setor econômico a partir dos marcos teóricos de Buzan, das bases institucionais e os marcos regulatórios dos processos de integração regional. Neste ponto apresentaremos os modelos de regionalismo aberto como o representado pela Asean e o fechado cujo paradigma é a União Europeia. Após então analisaremos as várias iniciativas de integração das Américas, em especial o projeto ALCA. Na apresentação dos vários aspectos dos processos de integração utilizaremos o método comparativo a fim de ressaltar as particularidades de cada um deles.

Vários historiadores e economistas concordam que a economia é influenciada pelas inovações tecnológicas e, atualmente, estas têm um enorme potencial de provocar rápidas transformações nos padrões comportamentais e culturais. O impacto das tecnologias digitais (na informação, nos sistemas produtivos etc.) tem influência direta na globalização e nos processos de integração regional[99].

Os processos de integração regional ou regionalismos são tendências que vem de meados do século XX, que tanto pode ter motivações políticas, econômicas e/ou de segurança, quando vem por meios formais direcionados pelas lideranças políticas dos Estados interessados. Mas também pode se informal, quando resultado das demandas microeconômicas que remete ao multilateralismo e a interdependência. Tais processos são ao mesmo tempo complementares e resultantes da liberalização do comércio, da desregulamentação, da ação das empresas transnacionais e da difusão da sociedade de consumo de massa.

Tais processos, na maioria dos casos, têm motivações outras que vão além dos interesses puramente econômicos. Neste caso as questões políticas e estratégicas se colocam a mesa na hora de se avaliar quais devem ser os interesses nacionais em tal relação? Quais as vantagens/desvantagens em se aprofundar o nível de cooperação, se é viável ou importante se comprometer com um determinado grau de integração/aliança, o quanto da soberania estará comprometida? Com relação à aliança ou bloco várias questões fundamentais se colocam: quais são os objetivos manifestos da aliança ou bloco? Até onde é interesse do Estado se

[99] O papel da inovação na econômica e suas repercussões foram destacadas por autores clássicos como Joseph Alois Schumpeter e Nikolai Dimitrievich Kondratiev e mais modernos como Peter Drucker, Stephen J Kline e Nathan Rosemberg.

integrar ou se aliar com estes outros Estados? Quais os benefícios/malefícios que poderão advir? Qual o nível de solidariedade, dependência ou de integração desejado? Qual é o objetivo da aliança/bloco? Etc. Outro aspecto que se leva em consideração são àquelas relativas a segurança e a defesa nacional, que coloca a questão do nível de comprometimento e de ameaça que tal aliança/bloco pode representar. Todo este conjunto de questões e uma série de análises devem ser realizados para se avaliar até que ponto a associação/adesão de um Estado a um bloco/aliança atende aos interesses nacionais.

2.1 – A SECURITIZAÇÃO DO SETOR ECONÔMICO

Como já observado no capítulo anterior, o Regionalismo e os Processos de Integração Regional podem não ter sua origem apenas e tão somente por motivações econômicas. Por exemplo, o processo de integração europeia estava associado a questões de segurança tais como o inimigo comunista no Leste ou a rivalidade franco-alemã, que já havia provocado duas grandes guerras que envolveram todo o continente e provocaram muita destruição.

O setor econômico tem certas particularidades que torna difícil a tarefa de indentificar os elementos passíveis de securitização. Isso se explica por suas características, tais como: a competição entre os Estados no mercado global e a natureza cíclica das flutuações econômicas. As tentativas de securitizar determinados atores, setores econômicos ou até mesmo parte deles está ligado a percepção de ameaças. Neste sentido o setor econômico é rico em objetos referentes, variando de indivíduos, grupos sociais, empresas, setores econômicos, infraestrutura ou o Estado e indo até mesmo ao complexo mercado global.

No entanto, apenas alguns elementos do setor econômico podem ser elevados ao nível de securitizado como, por exemplo, determinadas empresas ligadas a setores estratégicos e/ou militares ou um setor muito importante para estabilidade sóciopolítica como o setor financeiro ou o fluxo de determinadas importações essenciais (Petróleo, comida, armas etc.). Mas existem excessões: em um ambiente de aguda crise econômica os argumentos de segurança podem ser usados, em muitos casos, para legitimar a violação das regras da OMC ou de acordos internacionais a fim de assegurar a estabilidade política ou sustentar setores considerados estratégicos para o desenvolvimento nacional[100]. No caso de setores ou

[100] Medidas protecionistas visando impedir ou reduzir efeitos danosos na economia nacional podem ser enquadrados nessa categoria como mostram as duas notícias. PEREIRA, Luis Carlos Bresser. **Desprotecionismo**

empresas ligadas diretamente às capacidades militares, há ameças ao desenvolvimento sócio-econômico e/ou tecnológico ou em casos extremos o emprego da força para garantir o fornecimento de bens considerados essenciais e/ou estratégicos[101].

No nível das relações entre os Estados, além desses setores, outros objetos referentes podem ser agregados, a saber: os regimes de comércio (por exemplo, acordos de nação mais favorecida, acordos bilaterais), tratados diversos, acordos de regulação do sistema internacional de comércio e finanças e suas instituições (FMI, Banco Mundial, OMC etc.), determinados princípios (relativamente abstratos) como o livre comércio, a propriedade intelectual, direitos conexos ou com a livre navegação dos mares (concretos). Resumindo: a securitização de determinados elementos do setor econômico se dá quando os órgãos decisores do Estado percebem que existem ameaças potenciais sobre o bem-estar social e a soberania estatal[102].

Em termos de segurança econômica, a agenda é constituída de questões específicas e todas devem ser consideradas estratégicas na medida em que afetam os Estados:

1. Em sua capacidade de se manter independente, em termos de produção militar, em um mercado global ou, mais amplamente, em relação à capacidade econômica voltada para as necessidades de defesa e/ou mobilização militar;
2. Diante da possibilidade de que a dependência de determinados recursos ou matérias-primas no mercado global (por exemplo, o petróleo) seja explorado com fins políticos ou, mais amplamente, com relação as questões de segurança do abastecimento quando os "Estados abandonaram a segurança ineficiente da auto-suficiência para a insegurança eficiente da dependência de fontes externas de abastecimento";
3. Devido ao aumento das desigualdades existentes, ao declínio da hegemonia estadunidense, a eclosão de crises diversas (dívida, financeira, especulativas etc.), a marginalização no SI, ao desemprego estrutural e a polarização social.

---

e desindustrialização. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/5360/Desprotecionismo-e-desindustrializacao. Acessado em 30/03/2012.

LANDIM, Raquel. **Dilma baixa 40 medidas protecionistas e os empresários querem bem mais**. Disponível em: http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,dilma-baixa-40-medidas-protecionistas-e-os-empresarios-querem-bem-mais-,853295,0.htm. Acessado em: 26/03/2012.

[101] Os Estados, normalmente, privilegiam a produção de material de defesa internamente, via compras, concessão de subsídios, investimentos etc. Estas medidas visam criar ou aumentar o nível de autonomia na produção desses itens estratégicos para a defesa nacional, como está previsto na Lei 12.598/2012 Compras de Produtos de Defesa ¨Presidenta sanciona lei que dá incentivos à indústria de defesa¨. Disponível em: **http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/5297/Presidenta-sanciona-lei-que-da-incentivos-a-industria-de-defesa** . Acessado em 25/03/2012.

[102] BUZAN, Barry; WÆVER, ÖLE; WILDE, Jaap de. **Security: A new framework for analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998. p. 95-109.

4. Pelo "lado negro" do capitalismo no que se refere ao livre comércio de bens ilegais - especialmente drogas e armas leves pelas redes criminosas; (b) ao tráfico de tecnologia militar (particularmente as voltadas para a fabricação de armas de destruição em massa), e (c) a pressão sobre o meio ambiente global pela difusão da industrialização e da sociedade de consumo;
5. Tendo em vista os temores de que a economia internacional entre em uma crise profunda a partir de uma combinação de fatores, como o enfraquecimento da liderança política, o aumento do protecionismo, a instabilidade estrutural no sistema financeiro global, etc.[103].

A partir de meados da década de 1980, percepções de ameaças no setor econômico aumentaram consideravelmente com o processo de globalização e a consolidação da nova ordem econômica liberal. Estes dois processos promoveram uma reestruturação dos setores produtivos em escala mundial gerando uma nova de divisão internacional do trabalho e novas articulações dos sistemas produtivos nacionais, regionais e globais. Tais processos colocaram uma enorme pressão nos sistemas sócio-econômicos nacionais onde o sucesso passou a estar ligado diretamente a capacidade de adaptação dos Estados e das sociedades de, continuamente e em curto espaço de tempo, reconfigurar sua economia, o seu modo de vida e seus sistemas internos a fim de manterem competitivos no mercado global e na sustentação de sua soberania.

O processo de desregulamentação, desregulação e o livre fluxo de bens e capitais promovidos pelas instituições internacionais e pelos países capitalistas centrais provocam uma série de crises cíclicas. Tais crises foram agravadas pelo relativo declínio estadunidense e pela incapacidade dos Estados e das instituições internacionais de se articularem e responderem de forma organizada ao desafio de estabilizar o sistema econômico com relativa rapidez e eficiência. Uma das tentativas de superar essa instabilidade sistêmica foi coordenar as ações entre as principais economias mundiais, dai a criação do G-7, que funcionou razoavelmente bem até ele próprio ser atingido pela crise de 2008[104].

---

[103] BUZAN, Barry; WÆVER, ÖLE; WILDE, Jaap de. **Security: A new framework for analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998. p. 98

[104] A crise iniciou-se nos Estados Unidos após o estouro de uma bolha especulativa no mercado imobiliário. Esta foi alimentada pela enorme expansão de crédito bancário e potencializada pelo uso de novos instrumentos financeiros sem a devida fiscalização e regulamentação. Em poucas semanas a crise financeira se espalhou pelo mundo derrubando bolsas, desvalorizando ativos e reduzindo, consideravelmente, o fluxo financeiro e comercial global até provocar uma recessão ou uma redução considerável no nível de expansão econômica global. O evento deflagrador da crise foi a falência do banco de investimento estadunidense Lehman Brothers no dia 15 de setembro de 2008, após a recusa do Federal Reserve (Fed, o banco central estadunidense) em socorrer a instituição. Com essa postura o Fed derrubou a confiança nos mercados financeiros, rompendo a tradição de

As origens dessa crise estão na aceleração da globalização e nos já mencionados processos de desregulamentação, desregulação e no livre fluxo de capitais e mercadorias. Tais políticas tiveram como consequência uma redução dos preços internos conjugado com a queda na produção, o que em alguns países como o Japão levou a estagnação e a depressão ou a um crescimento abaixo do PIB Potencial[105] como os EUA, Reino Unido, França, etc. A fim de superar esse ambiente adverso, os bancos centrais (em especial o *Federal Reserve*) apoiaram um "afrouxamento" da legislação a fim de liberar a criatividade no mercado. No entanto, os órgãos de fiscalização (como a SEC) ao trabalharem sem normas precisas ou com uma legislação difusa devido às inúmeras salvaguardas, ampliaram esses desdobramentos negativos ao "relaxar" os controles sobre o crédito ao consumidor, tanto no mercado de bens e serviços, quanto no imobiliário. As falhas de regulamentação e fiscalização tiveram como efeito a formação de "bolhas" em vários setores da economia. Em paralelo ocorreu uma acumulação de desequilíbrios na economia estadunidense que espelhou o acúmulo de grandes desequilíbrios no mundo. Superávits em conta corrente em países emergentes, principalmente na China, foram investidos em títulos do governo dos EUA e em outros ativos de baixo risco, ampliando mais a liquidez e deprimindo os rendimentos, mas ao mesmo tempo alimentando o crédito e uma expansão artificial. Durante a administração W. Bush (2001-2009) o processo de transferência de plantas industriais para os países periféricos e para a China se acentuou, fortalecendo as características pós-industriais da economia estadunidense. Os custos de duas guerras fracassadas chegaram perto de um trilhão de dólares solapando os fundamentos econômicos.

---

socorro às instituições privadas (bancos, financeiras, corretoras etc.) afetadas por problemas de caixa no mercado. Para um estudo mais profundo sobre a crise econômica de 2008 sugerimos as obras que forneceram subsídio para a discussão de ponto específico: KRUGMAN, Paul. **A crise de 2008**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009; e ROGOFF, Kenneth S.; REINHART, **Carmen M. Oito séculos de delírios financeiros: desta vez é diferente**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

[105] O Produto Interno Bruto Potencial (ou PIB Potencial) corresponde ao nível máximo sustentável de produto que pode ser mantido sem que se verifiquem pressões inflacionistas. Este Produto Potencial é determinado pela capacidade produtiva da economia, a qual depende, por sua vez, da quantidade e qualidade dos seus fatores produtivos e da capacidade de afetação eficiente desses mesmos recursos. O PIB Potencial tende a crescer lenta e continuadamente, pois a evolução dos fatores produtivos como o trabalho, o capital e as tecnologias também tende a evoluir lentamente ao longo do tempo. Contudo, o produto efetivo está sujeito a variações mais rápidas e acentuadas, afastando-se positivamente ou negativamente do Produto Potencial consoante a fase do ciclo econômico em que a economia se encontra. O PIB P constitui geralmente objetivo das políticas econômicas fazer aproximar o produto efetivo do produto potencial, adotando políticas contracionistas em períodos de maior sobreaquecimento da economia de forma a combater as pressões inflacionistas ou adotando políticas expansionistas em períodos de recessão de forma a combater o desemprego e a ampliar o produto. Dicionário de Economia. Disponível em: http://www.notapositiva.com/dicionario_economia/produtopotencial.htm. Acessado em: 27/06/2012.

Em 2007, a economia estadunidense estava desacelerando devido à perda de dinamismo econômico, cujas causas foram: os déficits gêmeos (o déficit público provocado pelos cortes dos impostos e o aumento dos gastos militares e o déficit na balança comercial); a redução do ritmo do crescimento como uma acomodação depois de um longo período de expansão no limite do PIB; a desvalorização do dólar; o alto endividamento do setor público (nos vários níveis de governo), do setor privado (empresas e população) e o aumento dos preços dos combustíveis.

Em setembro de 2008 a situação da economia se agravou com o estouro da crise das hipotecas de risco, provocando uma séria crise bancária (falência do *Lehman Brothers* e a insolvência do *American International Group*) e financeira que logo se espalhou pelo sistema produtivo (indústria automobilística, máquinas, etc.), pelos serviços (por exemplo, as empresas de aviação), pelo "empoçamento" do capital circulante, suspensão dos investimentos e do crédito (mesmo para aqueles que eram bons pagadores), demissões em massa, redução drástica do consumo, aumento da pobreza e da concentração de renda. O resultado foi uma recessão profunda com grandes empresas em dificuldades e sendo socorridas pelo governo. O governo estadunidense demorou a reagir e a adotar programas de estímulo, se limitando a ajudar a solvência das grandes empresas e uma nova redução de impostos (o que agravou os déficits gêmeos).

A crise rapidamente se disseminou pelo globo devido à interdependência complexa existente na economia mundial, mas atingiu duramente as economias capitalistas centrais, que devido às reformas liberais tinham poucos instrumentos para intervir e regular o ritmo da economia.

A resposta às demandas de governança global foi a criação de grupos *ad hoc* e que, na atual conjuntura, pode ser interpretado como uma fase de transição entre hegemonia estadunidense e associados, caracterizada pela ordem liberal, para uma fase multilateral marcada pela superação da ordem hegemônica até então vigente, sem uma ordem econômica definida. Resumindo: a lenta decadência estadunidense levou a formação do G-7, ainda dentro da ordem liberal com a eclosão de novas e profundas crises de grandes amplitudes no tempo e espaço, como a de 2008, tornou-se necessário incorporar novos atores, dai a resultante foi o G-20. Este novo grupo tem entre seus membros os Estados que compunham a antiga ordem liberal e os emergentes, onde predominam as várias formas de capitalismo estatal.

A instabilidade econômica da conjuntura atual deve se prolongar por mais alguns anos devido às disputas pelos recursos naturais e mercados entre as potências do G-20, a relativa fragilidade dos Estados na busca de soluções internas para superar as crises cíclicas da ordem

liberal e dos desafios relativos à própria globalização como referido acima (que podem levar os Estados a securitizá-los), além da dificuldade de se encontrar as melhores respostas para a crise. Nesse sentido o Estado passa a ser alvo de novos tipos de ameaças que tem sua origem no setor econômico. Por exemplo: pela volatilidade dos fluxos de capitais, ataques especulativos, a desindustrialização, desemprego estrutural, a destruição do meio-ambiente, a poluição, etc. Muitas dessas ameaças transcedem os territórios nacionais e incorporam parte ou totalmente uma região. O que chama atenção na atual conjuntura internacional em relação a essas ameaças é a forte ligação que parece existir entre as preocupações globais sobre a segurança, a ordem econômica liberal e dinâmica securitização a nível regional. Tal como acontece com o nível global, o regional pode ser securitizado em si mesmo ou pode se sobrepor a securitizações em nível estatal.

2.2 – A SECURITIZAÇÃO DO SETOR ECONÔMICO E O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

Buzan defende que uma das respostas para os desafios da globalização e a instabilidade provocada pela crise da ordem liberal está no regionalismo, ou seja, na construção de blocos regionais integrados. O maior benefício do processo de integração regional é proporcionar uma forte e sólida plataforma produtiva para operação e negociação na economia global. Um bloco regional institucionalizado pode lidar com essa problemática na conjuntura atual de maneira coletiva de modo a preservar suas formas particulares de economia-política e os ganhos sócio-econômicos até então obtidos (formas de capitalismo estatal, estado de bem-estar social, keynisianismo estatal, sistema previdenciário, legislação trabalhista, etc.). Os agrupamentos regionais também oferecem maneiras potencialmente importantes de organizar as relações econômicas entre as potências econômicas dominantes (locais) e de seus vizinhos enquadrando-os no interesse comum. Um dos objetivos do processo de integração é reduzir a pressão da economia global sobre as economias nacionais, sem sacrificar as estruturas produtivas locais, reduzir as exigências de gestão pública e/ou privada, sobrecarregadas pelas exigências da competitividade no mercado internacional movendo muitas dessas demandas para uma escala mais intimista e regional. Em termos econômicos as estruturas comerciais regionais são tentativas de construir plataformas operacionais mais fortes a partir da qual possam se engajar na competição no comércio mundial cada vez mais intenso e na concorrência financeira no mercado global. Os blocos

regionais podem servir ainda como uma reserva no caso da ordem econômica liberal sucumbir aos efeitos da má gestão, da turbulência financeira, da intensa concorrência comercial ou de uma sequência de agudas crises sistêmicas. Esses objetivos e funções são a verdadeira segurança econômica que interessa diretamente aos Estados. Todo o restante é, acima de tudo, a busca de vantagens dentro da lógica econômica de concorrência no mercado global[106].

As tendências a regionalização (apesar das poderosas forças globalizantes) podem ser explicadas pela compatibilidade sócio-cultural local que de certa forma favorece a constituição de padrões regionais de comércio e de investimento, como ocorreu na Europa ou por razões puramente econômicas como a redução dos custos de transporte e na integração das cadeias produtivas locais por intermédio das fontes de capital, trabalho e matérias-primas na criação de triângulos de crescimento, como o que ocorreu no Sudeste Asiático[107].

A partir do exposto acima podemos dizer que a lógica econômica do regionalismo pode ser vista, principalmente, como uma resposta às ameaças ao sistema produtivo e financeiro nacional, representadas pela globalização e pela ordem econômica liberal. Buzan afirma que enquanto o regionalismo econômico permanecer na perspectiva liberal, os blocos regionais serão capazes de compatibilizar suas estruturas comerciais e produtivas internas com a abertura para os mercados mundiais e adverte que o perigo é a possibilidade de que o regionalismo venha a se tornar uma "economia nacionalista", ou algo do tipo "neomercantilista", ou de capitalismo estatal que poderia por em risco a capacidade de inovação, a competitividade no mercado mundial e a própria ordem econômica liberal. A crítica de Buzan é pertinente com o pensamento econômico liberal e a ordem liberal que de certa forma molda as instituições do sistema internacional. No entanto verificamos que os países capitalistas mais desenvolvidos se utilizam dos mais variados recursos do Estado (centros de pesquisa públicos, financiamento, subsídios, desvalorização cambial, etc) para em associação com as empresas privadas promover a produção de bens ou o fornecimento de serviços considerados estratégicos internamente e que ainda são exportados de acordo com os interesses estratégicos. O modelo de capitalismo de estado adotado pelo Brasil segue uma linha diferenciada dos outros emergentes, pois associa o Estado a empresas privadas em várias modalidades (prestação de serviços, encomendas, apoio tecnológico, financimento da

---

[106] BUZAN, Barry; WÆVER, ÖLE; WILDE, Jaap de. **Security: A new framework for analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998. p. 112-115.

[107] LINDBERG, Lena. A evolução da integração na Asean: aprofundamento e ampliação. In: WIESEBRON, Marianne, GRIFFITHS, Richard (orgs.). **Processos de integração regional e cooperação intercontinental desde 1989**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008. p. 177-197.

pesquisa, estimula a associação com as universidades públicas, formação de parcerias, etc.), investe o capital (a juros subsidiado), compra de ações e promove facilidades na associação das empresas privadas ou formação de "campeões nacionais". No caso brasileiro o que prevalece, como ocorre nos países centrais, é o interesse nacional em preservar o poder econômico e a capacidade produtiva[108].

Segundo Buzan, o Regionalismo pode tornar-se a tendência dominante no sistema internacional, mas para isso exigiria que as economias políticas nacionalistas adotassem o paradigma liberal e uma consequente redefinição do que constitui segurança econômica. Por enquanto a regionalização é mais uma ameaça a ordem econômica liberal. A questão é que esse argumento (o nacionalismo econômico) pode ser aplicado tanto aos Estados Unidos (que tem um protecionismo seletivo e um sistema de compras que prioriza o produto nacional[109]), quanto a União Europeia (com a prioridade de compra entre seus membros) e não somente aos Estados emergentes a quem essa crítica é direcionada.

Buzan afirma que outro ponto preocupante para o paradigma liberal é o elemento geográfico do regionalismo econômico porque parece contrário aos ganhos de eficiência em um mercado global. Além do mais a competição entre os blocos pode levar a conflitos, pois pode ser que parte do regionalismo econômico contemporâneo baseie-se no desejo de preservar a segurança social a partir do protecionismo econômico. Em termos político-militares mais convencionais alguns realistas veem a regionalização como uma tentativa de construir superpotências a UE é comumente vista desta maneira.

A questão é que devido à força avassaladora da globalização, da regionalização e o nível de adesão que o "mercado" exige do Estado, sob pena de perda de competitividade ou oportunidades, resta pouco espaço para se desenvolver um projeto de segurança econômica no nível local. Nesse sentido a ordem econômica liberal ao realizar contínuas "rodadas" de desregulamentação e liberalização dos fluxos comerciais e financeiros por intermédio de acordos internacionais reduziu a capacidade do Estado de intervir na regulação e regulamentação econômica no seu próprio território.

---

[108] Sugiro a leitura do texto de Sérgio G Lazzarini e Aldo Musachio. **Leviathan as a Minority Shareholder: A Study of Equity Purchases by the Brazilian National Development Bank (BNDES)**, 1995-2003, disponível em: http://hbswk.hbs.edu/item/6621.html. A crítica liberal do modelo de capitalismo de estado está nos artigos que compõe o caderno especial "Emerging-market multinationals. The rise of state capitalism", da revista The Economist, na edição de 21 de janeiro de 2012, disponível em: http://www.economist.com/node/21543160. . Acessada em: 28/02/2012.

[109] Um dos exemplos desse procedimento foi o cancelamento da compra de aviões modelo Super Tucano pela USAF, que seriam repassados para o Afeganistão. DE MARTINI, Fernando. **EUA cancelam acordo com a Embraer para compra do Super Tucano** Disponível: http://www.aereo.jor.br/2012/02/28/eua-cancelam-acordo-com-embraer-para-compra-de-super-tucano/. Acessado em 28/02/2012.

A reação dos governos foi a adoção de medidas que, em termos econômicos, podem ser enquadradas como protecionistas. Na verdade estão de acordo com a lógica da securitização do setor econômico a fim de preservar um setor altamente estratégico para o desenvolvimnto nacional. A presidente Dilma Rousseff e o ministro da Fazenda Guido Mantegna chamam a atenção afirmando que não se trata de protecionismo, mas de defesa da indústria nacional. Na Cúpula das Américas (Cartagena, 2012) a ideia foi exposta tanto em termos regionais quanto nacionais quando a presidente Rousseff afirma que:

> É claro que temos de tomas medidas para nos defender e não proteger. A defesa é que não podemos deixar que nossos setores manufatureiros sejam canibalizados, e achamos que seria muito virtuoso pelos países superavitários que, em vez de políticas de expasão monetária, fizessem políticas de investimento[110].

No entanto as consequências da liberalização sobre a segurança econômica se manifestam, claramente, ao nível local. Aqui, seria preciso olhar para as casuas primárias das crises cíclicas pelas quais passa o atual estágio do capitalismo globalizado e suas consequências, que vão desde o colapso no atendimento das necessidades humanas básicas (fome, por exemplo), as consequências locais de desindustrialização ou crises econômico-financeiras (por exemplo, Argentina, Coreia do Sul, México, Rússia, etc) para a retração do nível de desenvolvimento de algumas economias nacionais em que o Produto Nacional Bruto (PNB) per capita está em declínio como, por exemplo, em vários Estados da África. Em termos de lógica de segurança estas situações podem ser designadas como as questões de segurança, pois ameaçam a provisão de necessidades humanas básicas ou a sobrevivência do Estado. A instabilidade da ordem econômica liberal e a distribuição perversa dos ganhos da globalização têm estimulado alguns Estados a promover uma ofensiva no sentido de retomar o controle sobre a economia e limitar o nível de abrangência dos acordos internacionais nesse setor.

2.3 – PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

Como citamos acima, os processos de integração regional estão diretamente relacionados com os contextos históricos, sócio-econômicos e de segurança dos Estados

[110] BÔAS, Bruno Vilas. China amplia margem de flutuação do Yuan para 1%. **O Globo**. Rio de Janeiro, 15/04/2012. Caderno de Economia, p. 39.

envolvidos no processo. A integração e/ou a cooperação entre os países de uma mesma região é uma decisão política dos governos, mas sua continuidade e aprofundamento dependem do envolvimento, da aceitação e da sensação de que é benéfica pelas sociedades atingidas. Em termos legais os vários tipos de acordos comerciais e a formação dos diversos tipos de integração são regidos pelas normas do GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade, 1947)* e da OMC (Organização Mundial de Comércio, 1995)[111].

O nível de aprofundamento das relações entre os Estados permite distinguir se é cooperação ou integração. Neste último caso verifica-se que existe uma gradação: área ou zona de livre-comércio, união aduaneira ou alfandegária, mercado comum, união econômica e monetária, integração física, união política ou confederação. Cada grau pressupõe etapas e níveis de integração no processo de integração entre os Estados-membros, a saber:

- Área ou Zona de Livre-Comércio: seria um acordo comercial abarcando os princípios do comércio entre os países signatários que se comprometeriam com a redução gradual e progressiva das barreiras ou restrições das transações dentro da zona. Os acordos podem ser abrangentes podendo incorporar temas como propriedade intelectual, serviços, investimentos, concorrências públicas, reciprocidades diversas, direitos conexos, etc. O tratado de criação normalmente estabelece normas jurídicas comuns, um sistema de solução de controvérsias e uma estrutura institucional com órgãos intergovernamentais que irão regular as relações econômicas entre os parceiros. As Zonas de Livre-Comércio (ZLC), tradicionalmente têm sido formadas a partir do critério de proximidade geográfica explorando as possibilidades econômicas e comerciais. Na conjuntura atual observamos a criação de ZLCs entre países muitos distantes, como as que estão acontecendo na área Ásia-Pacífico. Existem casos onde podem ser acrescidas por razões geopolíticas como a *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN);

[111] À OMC, instituição internacional prevista nos Acordos de Bretton Woods(1944), foram incorporados toda a legislação e acordos internacionais (que a partir de então são denominados de rodadas) firmados durante a vigência do GATT. A organização é baseada em cinco princípios: não-discriminação, previsibilidade, concorrência leal, proibição de restrições quantitativas e do tratamento preferencial e diferenciado aos países em desenvolvimento. A OMC possui um sistema de solução de controvérsias para resolver os conflitos gerados pela aplicação dos acordos sobre o comércio internacional entre seus membros e mecanismos de salvaguarda. Atualmente está em negociação a Rodada de Doha (2003) que trata da abertura dos mercados agrícolas e de produtos industriais, regulação dos subsídios e a adesão a agenda de desenvolvimento.

- União Aduaneira ou Alfandegária: caracteriza-se pela formação de uma área comum composta por diversos Estados normalmente em um mesmo espaço geográfico onde, mediante um cronograma (fruto de negociação), vão sendo suprimidos todos os entraves a circulação de bens (e serviços, dependendo do acordo). A diferença em relação à zona de livre-comércio é que os Estados-membros adotam uma legislação comercial e uma tarifa externa comum em relação aos não-membros ou associados. Esse nível de integração exige dos governos ao iniciar o processo incorpore cada vez mais setores e que busque uma convergência e harmonização das políticas monetária, fiscal, alfandegária, investimento e das normas jurídicas. Outro aspecto é que a infraestrutura e as cadeias produtivas de cada membro do grupo começam a se integrar a fim de se aumentar a competitividade dos produtos da união. É comum a criação de instituições representativas do bloco e responsáveis pela condução do processo de integração como um todo;
- Mercado Comum: trata-se de um estágio acima da união aduaneira, pois incorpora à livre-circulação de bens, os serviços, capitais e a mão-de-obra. A formação de um mercado comum tem como elemento fundamental a harmonização e uniformização da política econômica (monetária e fiscal), da legislação comercial, financeira, trabalhista, social, ambiental etc. As assimetrias e distorções entre os membros são resolvidas mediante a constituição de fundos especiais a fim de equalizar o nível de desenvolvimento sócio-econômico e a infraestrutura. As controvérsias entre os Estados-membros são encaminhadas a tribunais e aos órgãos especiais do bloco;
- União Econômica e Monetária: tem como principal característica a adoção de uma moeda comum, o aprofundamento da harmonização e uniformização de toda a legislação entre seus Estados-membros. Novas instituições tornam-se necessárias, como um banco central, órgãos de planejamento e coordenação econômica, de controle orçamentário, etc. Na União Monetária existe a preocupação de criar/reforçar elementos identitários comuns. Nesse estágio, os Estados-membros cedem grandes parcelas de sua soberania aos órgãos supranacionais do bloco. A União Europeia está nesse estágio, apesar de possuir organismos e estrutura que se assemelham a uma confederação, a diferença é que os Estados-membros ainda detêm uma parcela considerável

de sua soberania em assuntos como a política externa, de defesa e no sistema tributário, por exemplo. Em 2012 a UE aprovou normas para integração do sistema financeiro, do sistema de fiscalização e dos bancos centrais;

- Integração física: nesse estágio as estruturas de transporte, energia, redes de informação, etc., ou seja, as infraestruturas físicas e virtuais se integram em uma única base logística que é compartilhada por todos os Estados-membros visando aumentar competitividade dos Estados-membros. A partir desse momento as cadeias produtivas se consolidam por setor atravessando os territórios nacionais. As demandas regionais passam a ser um dos encargos do planejamento da infraestrutura do bloco a fim de permitir ganhos em escala e de produtividade além de alavancar outros setores da economia; e,
- União Política ou Confederação: é uma associação de Estados normalmente criada por um ou mais tratados, fruto de um longo processo de integração. Neste estágio os Estados-membros não perdem completamente a sua soberania ou identidade nacional, mas concordam em constituir uma nova unidade política e econômica. As confederações podem, eventualmente, adotar uma constituição e políticas comuns relativas à defesa, relações exteriores, etc. Na maioria dos casos a confederação é governada por um órgão colegiado e/ou assembleia onde os Estados confederados têm voto, direitos e deveres idênticos. As decisões desses organismos são, a princípio, tomadas por consenso ou por maioria qualificada e os Estados-membros se manifestam exclusivamente por intermédio dos órgãos confederados. Nesse caso a identidade da confederação se sobrepõe a identidade nacional de cada Estado-membro.

A partir do exposto acima o processo de integração regional envolvendo os Estados de um mesmo espaço geográfico pode ser definido conforme o quadro abaixo:

Tabela 2-2: Graus de cooperação econômica regional

TIPO	DESCRIÇÃO
Zona de Livre-Comércio	Redução gradual e progressiva das barreiras ou restrições das transações dentro da zona, uniformização e harmonização das regras comerciais, criação de um sistema de solução de controvérsias e uma estrutura institucional com órgãos intergovernamentais.
União	Supressão de todos os entraves a circulação de bens (e serviços,

Aduaneira	dependendo do acordo), adoção de uma legislação comercial, tarifa externa comum, integração da infraestrutura e das cadeias produtivas e criação de instituições representativas do bloco.
Mercado Comum	Livre-circulação de bens, de serviços, capitais e a mão de obra, aprofundamento da harmonização e uniformização da política econômica (monetária e fiscal), da legislação comercial, financeira, trabalhista, social, ambiental, etc. Constituição de fundos especiais a fim de equalizar o nível de desenvolvimento sócio-econômicos e a infraestrutura.
União Econômica	Adoção de uma moeda comum, criação de um banco central, de órgãos de planejamento e coordenação econômica, de controle orçamentário, etc. Os Estados-membros cedem amplas parcelas da soberania aos órgãos supranacionais do bloco, reforço dos elementos identitários comuns.
Integração Física	Integração de toda a infraestrutura em uma única base logística e consolidação das cadeias produtivas regionais.
Confederação	Último grau de integração. Todos os poderes nacionais seguem uma legislação comum. Trata-se da constituição de uma nova nação.

No entanto, cumpre ressaltar que, na prática, isso não é bem assim, pois cada processo avança (ou recua) segundo a conjuntura e a vontade política de algumas das sociedades nacionais envolvidas. Já o grau de integração do processo pode conter ou não elementos e/ou características de outra gradação. Outra questão é referente às assimetrias existentes entre os Estados envolvidos. Nesse ponto é importante ressaltar que essas assimetrias não estão restritas aos assuntos puramente econômicos e que chegam ao grau de adesão das lideranças políticas e das sociedades envolvidas. Um bom exemplo é a Tratado Estadunidense de Livre-Comércio (*North American Free Trade Agreement*, NAFTA). O acordo entrou em vigor em 1994 e regulou temas como propriedade intelectual, investimentos, legislação trabalhista e ambiental que, segundo a maioria dos autores e normas da OMC/GATT, normalmente seriam objeto de regulamentação em um mercado comum e não em uma área de livre-comércio.

Durante a Guerra Fria pode-se distinguir a influência da ideologia e a prioridade concedida a segurança nos processos de integração. No campo liberal as questões de integração, em um primeiro momento, voltaram-se para a reconstrução econômica e da infraestrutura. A liderança estadunidense, além da retomada do fluxo de comércio já sob as novas regras dos Acordos de *Bretton Woods* (1944) e depois do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade*, *GATT*), procurou acoplar o processo de integração à expansão da economia de mercado e da sociedade de consumo de massa por intermédio do livre comércio.

No campo socialista a URSS promoveu a cooperação, a integração da infraestrutura econômica e a complementaridade com seus satélites por intermédio do Conselho de

Assistência Econômica Mútua (COMECON). O planejamento central e a divisão interna do trabalho e da produção eram feitas por Moscou. Os soviéticos ao mesmo tempo em que promoveram o desenvolvimento sócio-econômico e da infraestrutura criaram laços de dependência com relação à URSS principal centro industrial e tecnológico.

No entanto a divisão do mundo nesses dois campos se chocou com a realidade quando verificamos que existiam propostas de outros Estados não tão preocupados com as questões ideológicas, mas sim com o desenvolvimento sócio-econômico. No final da Segunda Guerra Mundial a ONU, atendendo as demandas da América Latina, criou a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL, 1948) que defendeu que a industrialização, via o processo substituição de importações, era o principal caminho para superação do subdesenvolvimento dos países da América Latina. A CEPAL, posteriormente, acrescentou a necessidade de integração dos mercados latino-americanos para acelerar o desenvolvimento e consolidar o processo de industrialização. As concepções teóricas levaram ao modelo do Estado desenvolvimentista e na criação da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC) que em 1980 se transformou na Associação Latino-Americana de Integração (ALADI).

A partir da segunda metade da década de 1950, o capitalismo entrou em uma nova fase com as empresas dos países desenvolvidos instalando plantas industriais em alguns países da periferia. Uma das causas seria a queda da taxa de lucro provocada pelos altos impostos para sustentar o Estado do Bem-Estar Social e se aproveitar das vantagens competitivas oferecidas pela periferia tais como: abundância de mão de obra, baixos salários, matéria prima, reserva do mercado interno, facilidades fiscais e na remessa de lucro, dentre outras. O processo se intensificou como o desenvolvimento dos transportes, das comunicações e do crescente emprego da computação nos processos produtivos e administrativos. Estas empresas formaram verdadeiras redes que integraram a produção local e a externa para a fabricação de bens e o fornecimento de serviços em escala cada vez maiores até atingirem o nível global. Esse movimento foi acompanhado por uma série de ondas de liberalização comercial, da circulação de capital e de desregulamentação das atividades econômicas, primeiro no centro do sistema e depois para a periferia. Tais fatores conjugados provocaram a crescente integração dos mercados nacional, regional e global dando um novo dinamismo ao capitalismo.

Na década de 1960, em pleno de processo de emancipação das colônias asiáticas e africanas, a inclusão desses novos países a ONU voltou à pauta as questões relativas ao desenvolvimento, o acesso a tecnologia e aos financiamentos, além do aumento do

descontentamento com as regras de comércio discricionárias em favor das nações mais ricas oriundas do GATT. A pressão desses países levou a AGNU a criar a *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD, 1964) cujo objetivo era conceder aos países em desenvolvimento direitos de preferências para o comércio (não recíproco), condições mais favoráveis de acesso de financiamentos dos organismos internacionais, promoverem o intercâmbio técnico-científico, a formação de recursos humanos, a cooperação, fornecerem assessoria técnica, etc. Resumindo, dar condições a essas nações de se desenvolverem. Cumpre aqui ressaltar que este período de solidariedade entre as nações ricas e as em desenvolvimento mudou, consideravelmente, a partir de meados da década de 1970, com a difusão do neoliberalismo, da globalização e com o fim da Guerra Fria[112].

Nesse período a economia ressaltou a crescente interdependência entre os Estados e a impossibilidade de se lidar com alguns problemas e/ou demandas isoladamente. As fragilidades econômicas expostas pela falta de capital, de mão de obra qualificada, de *know-how*, de infraestrutura, do pequeno mercado consumidor interno (agravado pela concentração de renda) colocaram a questão do desenvolvimento, ainda que na perspectiva nacional a necessidade de se buscar complementaridades no seu entorno a fim de se promover o crescimento sustentável em longo prazo e se atingir patamares mais elevados em termo sócio-econômicos.

Além dos óbices acima expostas no campo econômico, no caso da América Latina, os governos autoritários, de viés conservador, civis e/ou militares com seus planos de desenvolvimentos ancorados na Doutrina de Segurança Nacional (DSN), dificultavam a implementação de projetos que, necessariamente, requeriam um nível de integração que comportaria a cessão de parcelas da soberania. Bem, isso era incompatível com o pensamento de grande parcela das elites latino-americanas do período, inclusive da esquerda. Na parte desse capítulo dedicada à integração americana aprofundaremos o assunto.

---

[112] Na década de 1990, Jean Christophe Rufin desenvolveu a Teoria do Limes. Rufin afirmava que com o fim da bipolaridade houve uma quebra de solidariedade entre os países desenvolvidos (Norte) e os países subdesenvolvidos (Sul). Tal fato ocorreu por que no Sul devido a uma série de fatores: a falência do Estado dominado por autoridades locais incompetentes, hostis ou corruptas – principais responsáveis pelo fracasso dos planos de desenvolvimento econômico e social, financiados pelo Norte com a finalidade de promover transformações na realidade local–; as altas taxas de crescimento demográfico; o estado caótico e miserável das metrópoles; a imigração rumo ao Norte para fugir da miséria, fome e opressão, mas que são fontes de instabilidade, marginalidade, preconceito e violência; a utilização dos poucos recursos disponíveis no desenvolvimento de tecnologia bélica, em especial de armas nucleares, e na compra de armamentos; na explosão de conflitos regionais pelas mais variadas causas políticas, morais, étnicas, religiosas, territoriais e muitas vezes em conexão com narcotraficantes, terroristas etc. A solução do Norte foi criar barreiras a fim de se isolar ou pelo menos dificultar o acesso ao seu território das massas vindas do Sul. RUFIN, Jean-Christophe. **O Império e os Novos Barbaros**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1996. p. 29-213.

A dificuldade do processo de integração econômica é que implica em eliminação de barreiras econômicas ou impedimentos nas relações comerciais entre dois ou mais países, na construção de mecanismos de coordenação geral entre essas economias e na harmonização e uniformização da política monetária, fiscal, da legislação social, trabalhista e previdenciária. Ao longo da integração é certo que alguma divisão do trabalho na região integrada ocorrerá, podendo favorecer a uma das partes e que levará a discussão sobre a necessidade de compensações. É por causa dessa complexidade e a diversidade dos temas envolvidos que as negociações costumam ser lentas. Detalhe, essas dificuldades se multiplicam pelo número de países envolvidos. Todos esses fatores caracterizam o processo de integração: longo, lento, com avanços e recuos.

A questão da integração econômica está ligada, especificamente, ao aprofundamento da cooperação, quando essa visa harmonizar políticas econômicas, suprimir as medidas discricionárias entre os parceiros com o intuito de permitir a igualdade de condições e de tratamento entre os integrantes do bloco, assegurando à livre concorrência em seu interior.

Os mecanismos de cooperação podem muitas vezes funcionar como um importante complemento aos processos de integração. Tais mecanismos permitem acomodar dentro do bloco determinadas posições divergentes entre seus integrantes com relação a um ou mais aspectos da integração como, por exemplo, em 2011 a Grã-Bretanha ter se recusado a aderir as reformas defendidas pela Alemanha e pela França na legislação financeira e fiscal do Tratado de Lisboa (Tratado sobre o funcionamento da União Europeia, 2007)[113].

Existe um mecanismo conhecido como cooperação reforçada que permite aos países aderir a determinados protocolos dentro dos tratados, sem a necessidade de se incorporar a todos dando uma geometria variável e flexibilidade estrutural ao bloco. Essa conduta permite acomodar posições/interesses divergentes e assimetrias entre seus membros, proporcionando-lhes o tempo necessário para os ajustes necessários sem que tenham que deixar o bloco, ao mesmo tempo em que se avança com a integração.

Outra forma de cooperação entre os Estados se refere à formação de grupos *ad hoc* para a discussão e tomadas de posição em relação a determinados assuntos da pauta internacional onde os interesses sejam convergentes. Tais grupos não têm regras definidas com relação a sua formação ou organização. Normalmente não possuem instituições (ainda

[113] DIAZ, Giuliana. **Cameron garante que estava em causa o interesse nacional**. Disponível no sítio eletrônico **http://www.ionline.pt/mundo/reino-unido-cameron-garante-estava-causa-interesse-nacional**. Acessado em: 14/10/2011.

que possam evoluir para tal) e a organização se dá por revezamento cabendo ao país sede da reunião fornecer a estrutura. A pauta, na maior parte das vezes, é definida previamente mediante contatos entre as chancelarias e os órgãos dos governos relacionados com os assuntos a serem debatidos.

Esses grupos tem se organizado desde o período da Guerra Fria como o G-77 (fundado em 1964) congregando grande parte das nações em desenvolvimento. Em 1975 foi criado o G-6, o presidente francês Valéry Giscard d'Estaing teve a iniciativa de reunir os presidentes e/ou chefes de governo dos Estados Unidos, Japão, Alemanha, Grã-Bretanha para discutir a respeito das questões mundiais (na época era a petróleo) com toda a franqueza e sem protocolo, em um ambiente descontraído, posteriormente foram incorporados Canadá, Itália, Rússia e a União Europeia. Outros grupos se organizaram como IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), etc. Em 2008 a força dos países emergentes ficou evidenciada quando o Presidente George H. W. Bush convocou os chefes de Estado e/ou governo das vinte maiores economias do planeta para discutir a crise econômica global e coordenar as medidas a fim de superá-la.

Na atual conjuntura a organização de grupos *ad hoc* de geometria variável e com amplas assimetrias, parecidos com os acima descritos, podem ter se originado nas grandes rodadas comerciais, em conferências internacionais, nos encontros regionais, etc. ou terem sido formados como uma ou mais finalidade especificas e que se ampliaram para outras áreas. Tais grupos tem sido uma forte tendência no sistema internacional para a tratativa de assuntos específicos da agenda regional ou internacional e se proliferam segundo a pauta e os países envolvidos e/ou interessados. A agenda segundo o qual se formam é muito variada: comércio, cooperação, meio ambiente, combate ao terrorismo, ao narcotráfico, imigrações, etc. A Ásia nos fornece dois bons exemplos: o primeiro é a Associação de Nações do Sudeste Asiático (*Association of Southeast Asian Nation* - Asean, 1967) composta, inicialmente, pela Indonésia, Malásia, Filipinas, Singapura e Tailândia. As motivações eram de construção do Estado-nacional, não intervenção nos assuntos internos, luta contra o comunismo e promover o desenvolvimento. O fim da Guerra Fria e o processo de globalização motivou a Asean a se transformar em uma área de livre comércio recebendo a adesão de Brunei, Mianmar, Laos, Camboja e Vietnã; o segundo é a Organização para Cooperação de Xangai (*Shanghai Cooperation Organization* também conhecida como Shanghai 5 ou SCO, 2001) composto por China, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão e Uzbequistão que começou com a preocupação na área de segurança (combate ao terrorismo e ao separatismo) para, em seguida, envolver as questão de cooperação econômica e cultural. Os dois são exemplos de grupos que

se formaram focados, inicialmente, nas questões de segurança para depois incorporarem novas áreas de interesse comum como comércio, intercâmbios diversos, etc.

Celli Júnior defende que com o fim dos sistemas econômicos do socialismo real, a maioria dos processos de integração tende a seguir dois grandes modelos: o liberal e o estruturalista. No modelo liberal, o processo de integração pretende a abolir todas as discriminações entre seus integrantes, a partir de um cronograma de eliminação das barreiras a movimentação de bens e aos movimentos dos fatores produtivos (capital e trabalho). O efeito dessas medidas seria a intensificação das relações entre os países constituintes, a substituição de fornecedores externos pelos do bloco, a integração das cadeias produtivas e dos mercados. O processo de integração estaria completo a partir do momento que todas as relações econômicas seguissem os princípios da economia liberal clássica. No modelo estruturalista os países envolvidos no processo adotam uma série de medidas e políticas visando integrar todas as economias do bloco, lhe conferindo uma nova estrutura produtiva e uma nova identidade econômica caracterizada pela solidariedade entre seus membros. Os Estados-membros renunciariam, gradativamente, da condução de determinados assuntos internos e externos em favor da entidade que representa o bloco, que seria responsável pela administração, planejamento e coordenação das políticas públicas coletivas[114].

A partir de 1989 com a consolidação do modelo neoliberal de economia de mercado fortemente alicerçadas no Consenso de Washington[115], direcionaram a desregulamentação da

---

[114] JÚNIOR, Umberto Celli. Teoria geral da integração: em busca de um modelo alternativo. In: MERCADANTE, Araminda de Azevedo (coord.). **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 24-28.

[115] John Willianson, economista inglês e diretor do *Institute for International Economics* (IIE) promoveu, em 1989, o encontro *Latin Americ Adjustment: How Much has Happened?*. O evento reuniu diversos economistas liberais latino-americanos, funcionários do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do governo estadunidense. O encontro tinha como objetivo a avaliar as reformas econômicas que estavam em curso na América Latina. Ao final do encontro chegou-se a dez pontos tidos como consensuais entre os participantes. Willianson cunhou a expressão "Consenso de Washington", por intermédio da qual ficaram conhecidas as conclusões daquele encontro. A saber: disciplina fiscal através da limitação dos gastos do Estado à arrecadação, eliminando o déficit público; prioridade dos gastos públicos em educação, saúde e infraestrutura; reforma tributária a fim de ampliar a base sobre a qual incide a carga tributária concedendo maior peso nos impostos indiretos e menor progressividade nos impostos diretos; liberalização financeira, com o fim de restrições a atuação das instituições financeiras internacionais de atuar em igualdade com as nacionais e apoio a autorregulamentação do setor; manutenção de uma taxa de câmbio competitiva; abertura do mercado interno via redução das alíquotas de importação e estímulos à exportação visando a impulsionar a globalização da economia; eliminação de restrições ao capital externo permitindo investimento direto estrangeiro; privatização com a venda de empresas estatais; desregulação com redução da legislação de controle sobre o processo econômico e do mercado de trabalhistas; e respeito à propriedade intelectual. Embora as recomendações contidas no Consenso tivessem caráter acadêmico acabaram tornando-se um receituário imposto por agências e organismos internacionais para eventuais concessão de créditos. A fim de garantir e "auxiliar" o processo das reformas estruturais os organismos de crédito multilaterais e as demais agências governamentais dos Estados Unidos, Europa e Japão incrementaram a monitoração das economias dos países alvos e o processo de condução das reformas ditas "modernizadoras".

economia mundial e influenciaram os processos de integração. Nesse contexto as propostas de modelos alternativos de desenvolvimento e integração defendidos pela UNCTAD e pela CEPAL sofreram críticas e um esvaziamento por se apoiarem no nacional-desenvolvimentismo e na busca de tratamento diferenciado em relação aos países capitalistas centrais.

Com a necessidade de se ajustar para enfrentar os desafios da globalização e da onda de liberalização dos fluxos financeiros e comerciais os Estados passaram a considerar a integração regional como uma das formas para se fortalecer a economia nacional, ampliar os mercados consumidores com o intuito de se obter ganhos em escala e competitividade a fim de poder competir no mercado global. Além dos processos de integração os países em desenvolvimento (ou emergentes) procuraram assinar acordos preferenciais e/ou regionais de comércio, investiram na formação de alianças e outras formas de cooperação.

Wisebron chama atenção para o que parecem duas tendências nos convênios comerciais, um tanto quanto semelhantes em relação aos acordos de cooperação

> O crescente interesse pelos acordos de *cross-regional*, em particular entre países desenvolvidos, países em desenvolvimento, e países em transição, devido à redução de acordos preferenciais não-recíprocos, que são atualmente incompatíveis com a OMC, a não ser em circunstâncias bem controladas. A outra é o incremento dos acordos sul-sul que se realizam entre (blocos de) países em desenvolvimento. Esta tendência entre países de desenvolvimento diferente ou entre países ou blocos sul-sul pode ocorrer dentro da própria região ou através de dois ou mais continentes. A integração não é mais limitada geograficamente, como era o caso na primeira fase deste processo, mas se estende através de vários continentes[116].

Os principais tipos de acordo comerciais internacionais são os acordos preferenciais de comércio (APC), os tratados de livre-comércio (TLC) e os acordos regionais de comércio (ARC).

Os acordos preferenciais de comércio são firmados por países que buscam melhorar sua posição no mercado mundial ou assegurar o acesso a mercados importantes ou a estabilidade nos fornecimentos de um bem ou de *commodities* como, por exemplo, os Acordos de Lomé[117] firmados com alguns Estados da África, do Caribe, América do Sul, do Pacífico e a União Europeia. Esse acordo garante a liberdade de acesso ao mercado comunitário europeu de quase todos os produtos desses países assegurando a estabilidade das receitas de exportação para alguns produtos-base, protegendo-as contra as flutuações de

[116] WISEBRON, Marianne. Introdução: a aceleração dos processos de integração e tratados de livre comércio desde 1989. In: WISEBRON, Marianne; GRIFFITHS, Richard T. (orgs.) **Processos de integração regional e cooperação intercontinental desde 1989**. Porto Alegre: editora da UFRGS, 2008.

[117] O Acordo de Lomé foi substituído em 2000 pelo Acordo de Cotonou em bases diferentes e estendido a outras nações. O novo acordo foi necessário por não atender as normas da OMC ao não prever reciprocidades e prejudicar terceiros países.

preços do mercado mundial, cooperação industrial e financeira, além da criação de instituições destinadas à gestão em comum do conjunto de acordos. Mas existem casos em que os acordos preferenciais de comércio firmados entre países de uma mesma região são consolidados em um ou mais tratados de livre-comércio que podem (ou não) evoluir em direção à integração regional (na forma de acordos regionais de comércio).

Os tratados de livre-comércio visam incentivar o comércio entre um ou mais países, não necessariamente da mesma região e tem os seguintes objetivos: eliminar barreiras relativas a determinados bens (pode ou não ser incluídos serviços, proteção a propriedade intelectual, etc.), fomento a diversos tipos de cooperação, promover a livre-concorrência sem discriminação entre os parceiros, incentivar investimentos oferecendo um ambiente e uma legislação favorável, além da criação de mecanismos para a solução de controvérsias. Esse tipo de tratado pode ter ou não a preocupação de reduzir as assimetrias ou previsão de concessões recíprocas entre seus signatários. Normalmente não há essa preocupação. O caso clássico é o NAFTA que implicou em um ajuste unilateral do México e do Canadá às normas e padrões estadunidenses, as agências reguladoras do bloco são controladas majoritariamente pelos Estados Unidos. O padrão de integração é direcionado aos EUA, ou seja: sul-norte para o México e norte-sul para o Canadá com a adoção um modelo de liberação comercial discricionário e seletivo, ou seja, existe um descolamento na constituição desta ALC entre os membros, com vários tipos de restrições em relação aos mexicanos sem esquecer o muro na fronteira, as quais o Canadá não está sujeito e que não são negociáveis. A falta de reciprocidade e de compensação das assimetrias existentes no NAFTA e que os estadunidenses desejavam que fossem reproduzidas para o restante da América Latina pode ser considerada como uma das principais causas do fracasso das negociações para a criação da ALCA.

Tanto acordos preferenciais de comércio quanto o tratados de livre-comércio são os modelos de acordo preferencial das grandes potências econômicas, pois se utilizam da assimetria de seu poder a seu favor para obter vantagens sem oferecer as devidas reciprocidades junto à países pobres ou em desenvolvimento. Esse padrão de conduta estabelece relações de dependência e especialização aos países com menor potencial econômico usualmente como fornecedores de matérias-primas. Um dos exemplos são as exigências de estadunidenses e europeus em relação aos direitos de propriedade muito além do estipulado no TRIPS (*Agreenment on Trade-Related Aspects of Intellectual Propert Rights*), o TRIPS Plus, a imposição de normas/leis próprias aos Estados interessados, o acesso

a concorrências públicas, direitos compensatórios, etc. Tais acordos são incompatíveis com as normas da OMC, mas que também prevê exceções. Os tratados de livre-comércio servem também como uma barreira, como uma estratégia defensiva para a proteção do próprio mercado já que concedem preferência a determinados Estados-membros em detrimento de outros países além de determinar cotas, bandas de variação de preços, etc. A China, por exemplo, os utiliza para limitar a influência de japoneses e estadunidenses no Extremo Oriente ou nos blocos regionais como a Apec e a Asean. Outra tendência apresentada por esses modelos de tratado é o aumento dos acordos sul-sul seja entre blocos, seja entre países de nível de desenvolvimento de outras regiões ou continentes. A integração tem avançado para além das limitações geográficas como, por exemplo, o IBAS (Índia-Brasil-África do Sul) que tem estimulado a cooperação e o intercâmbio comercial entre os três Estados.

Os acordos regionais de comércio tratam da criação de amplos mercados regionais mediante a criação de um sistema de preferência em que se estipula ou se elimina as tarifas no comércio entre seus membros. Os principais objetivos desse tipo de tratado são: estimular a cooperação (econômica, cultural, científica, tecnológica, etc.); eliminação gradativa das barreiras de bens e serviços entre os países-membros; integração da infraestrutura, da logística e das cadeias produtivas; uniformização e harmonização da legislação sócio-econômica; e o estabelecimento de mercado comum. Estes acordos prevêem a redução das assimetrias, das disparidades sócio-econômicas e da logística de transporte, energia e comunicações entre seus membros. Como exemplos podemos citar o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER, 1975), da União Europeia e o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM, 2005).

Os processos de integração que se iniciam normalmente por razões econômicas ganham força e eficiência quando se aprofundam e incorporam outras áreas. Observa-se que são poucos os acordos regionais de comércio que atingem um nível elevado de integração como o mercado comum ou a união monetária. Isso ocorre devido às imensas dificuldades na harmonização e uniformização das leis, normas, questões sócio-econômicas (livre-circulação da mão-de-obra, a legislação trabalhista, etc.) e nos aspectos de cessão da soberania. Mesmo com todas as dificuldades o regionalismo avança se adaptando as particularidades e as interesses dos envolvidos.

2.4 – A VOLTA DO CAPITALISMO DE ESTADO

As mudanças pelas quais o sistema capitalista passou a partir de meados da década de 1960, com o aumento do comércio internacional, a difusão das empresas transnacionais, a difusão de plantas produtivas integradas por vários continentes e o início do processo de desregulamentação promovido pelas entidades transnacionais (GATT/OMC, Banco Mundial e FMI) e pelos países capitalistas centrais e, a partir da década de 1990, o processo de integração regional passou a se constituir em um dos elementos centrais do incremento da constituição de novas unidades produtivas em escala global. Essas novas estruturas buscam constituir unidades de produção complementares em várias regiões e se constituem em uma plataforma de exportações e importações. As vantagens comparativas conseguidas nessas várias unidades espalhadas pelo mundo proporcionam ganhos em escala que lhe permitem competir tanto no mercado interno dos países que estão instaladas quanto no externo.

Nesse contexto verificamos que a instalação dessas plataformas produtivas pelas empresas transnacionais (e pelas próprias empresas nacionais buscando vantagens competitivas) nos países em desenvolvimento colocou em xeque os projetos de desenvolvimento baseados na industrialização por substituição de importações. Os Estados em sua busca por investimentos e melhores condições para competir no mercado internacional são pressionados pelos organismos internacionais, empresas transnacionais e os governos dos países capitalistas centrais a introduziram uma série de reformas "modernizantes" a fim de se criar um ambiente interno favorável a recepção dos investimentos externos diretos (IED).

Essas reformas, necessárias segundo os liberais para manter a competitividade e as taxas de lucro seriam as mudanças na legislação trabalhista de modo a promover o rebaixamento geral dos salários, redução dos direitos do trabalhador (jornada de trabalho, férias, adicionais, indenizações, etc.), encargos sociais (pagamento de taxas a fim de custear a educação e a saúde pública pelos seus usuários), previdenciários (aumento do tempo de trabalho/serviço, redução do valor das pensões), desmobilização do patrimônio público via venda de empresas estatais, concessão de serviços públicos (como transporte, fornecimento de energia e/ou água, etc.), dentre outros. Na política econômica a redução geral dos impostos sobre a produção e das tarifas alfandegárias, manutenção da taxa câmbio desvalorizada, desregulamentação (principalmente do setor financeiro), estimulo a auto-regulação dos agentes econômicos, livre fluxo de capitais, garantia de investimentos, redução dos impostos sobre a renda, etc. Além disso cabia ao Estado o encargo de manter em ordem (segundo os preceitos liberais) os fundamentos econômicos sem se ater as características particulares das economias ou do nível de desenvolvimento sócio-econômico do estado tais como: relação dívida pública/PIB no máximo em 60% (sendo o ideal abaixo de 30%), baixa inflação (2%

por ano), baixo déficit fiscal (no máximo de 3% do PIB), balanço de pagamentos equilibrado, moeda estável, etc. Essas reformas vêm acompanhadas por crescentes de exigências sobre a qualificação da mão de obra e da infraestrutura a fim de se criar "um bom ambiente para os negócios". O resultado da onda neoliberal foi o fim dos projetos de desenvolvimento autônomo dos países em desenvolvimento, baixos índices de crescimento sócio-econômico, crise do Estado do Bem-Estar Social e da economia social de mercado[118] dos países capitalistas centrais e o sistema econômico mundial conheceu um período de grande volatilidade sendo sacudido por crises cíclicas mais agudas em intervalos menores[119].

Na maioria dos países em desenvolvimento as reformas de inspiração liberal fracassaram na promoção do desenvolvimento. O impacto da aceleração do processo de globalização e do aumento da interdependência, ambos com características assimétricas e excludentes, levaram ao poder uma nova geração de políticos progressistas e nacionalistas. O Estado foi sendo paulatinamente reestruturado, políticas de distribuição de renda e inclusão social implementadas, a economia passou por um processo de regulação segundo o modelo do novo desenvolvimentismo, que Cervo designou de Estado Logístico[120]. O objetivo era deter o processo de desindustrialização e a reprimarização da pauta de exportações por intermédio da transferência de competências ao setor privado e do apoio logístico aos empreendimentos a fim de adquirir capacidades e vantagens competitivas em termos comparativos internacionais.

Na verdade estamos verificando a volta não só do keynisianismo, mas também do pensamento de Friedrich List no sentido de reservar o mercado interno, pelo menos por um

---

[118] A economia social de mercado (do alemão *soziale marktwirtschaft*) foi o principal modelo econômico utilizado na Alemanha Ocidental no pós-Segunda Guerra Mundial. Esse modelo se fundamentou no *ordoliberalism* da Escola de Freiburg. A economia social de mercado procura meio-termo entre o socialismo e o liberalismo econômico, ou seja, uma combinação entre a economia de mercado capitalista com regulação/regulamentação governamental e Estado do Bem-Estar social. Os objetivos seriam: livre-concorrência, equilíbrio entre crescimento econômico, baixa inflação, baixos níveis de desemprego, boas condições de trabalho, segurança social e serviços públicos qualificados, e intervenção do Estado para equilibrar a economia (como previsto no keynisianismo). Na década de 1960 a economia social de mercado foi o principal modelo econômico da Europa Ocidental. Na Alemanha tanto as administrações de centro-direita (União Democrata Cristã - CDU e União Social Cristã da Baviera - CSU), quanto de centro-esquerda (Partido Social-Democrata - SPD) se utilizaram do modelo para promover o desenvolvimento sócio-econômico. O modelo foi tão bem sucedido que no projeto da constituição europeia (2005) havia o compromisso de se estabelecer no bloco uma forma de economia social de mercado. A partir da reunificação alemã (1990) os governos de Helmut Khol (1982-1998), Gerhard Schöeder (1998-2005) e Angela Merkel (2005) promoveram uma série de reformas que provocaram o rebaixamento geral dos salários, a redução dos gastos sociais, dos direitos trabalhistas e previdenciários a fim de fazer frente com os custos da reunificação, reduzir o déficit público e manter a competitividade da economia alemã.

[119] A partir de 1980 podemos identificar uma sequência de crises: México (1982 e 1994), EUA (1989/91, 2008/09), Japão (1990), Tailândia, Malásia, Indonésia, Filipinas e Coreia do Sul (1997), Rússia (1998), Brasil (1999), Argentina (2001) e Zona do Euro (Espanha, Irlanda, Itália, Grécia e Portugal, 2008-2011).

[120] CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional; formação de conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 84-87

tempo, para as empresas nacionais protegendo-as da concorrência no próprio mercado das empresas estrangeiras mais avançadas em termos tecnológicos e com maior escala de produção[121].

Este modelo de economia política era o que List designava como protecionismo educador, pois tinha como objetivo proteger temporariamente o mercado nacional para assegurar a consolidação das indústrias nacionais para que, em médio prazo, pudessem concorrer com sucesso num ambiente de livre concorrência que não se transformasse rapidamente num sistema de sentido único pelo esmagamento das indústrias do território economicamente menos desenvolvido. Nesse sentido o economista germânico afirmava que as empresas nacionais não poderiam desenvolver se o mercado já estivesse ocupado por empresas de países estrangeiros economicamente mais avançados[122].

No século XIX as teorias econômicas de List também foram muito utilizadas por vários Estados europeus e pelos Estados Unidos apesar de toda a retórica em torno da globalização e do livre comércio, mesmo os Estados mais avançados ainda recorrem a medidas de protecionismo seletivo nos setores considerados "estratégicos" e neste aspecto se enquadram no pensamento do economista alemão.

Nas décadas de 1930-1970 esta teoria, retrabalhada por Keynes e Myrdal, tinha sido largamente aplicada pelos países em via de desenvolvimento e foram abandonadas na onda neoliberal como já comentado acima. Somente no século XXI voltaram a serem utilizadas por numerosos países da Ásia (os chamados tigres asiáticos) e na América Latina (Argentina, Brasil, Venezuela, etc.).

Bresser Pereira ressalta a necessidade da intervenção do Estado em apoio a setores industriais que mostrem potencial competitivo, da regulação do mercado, da realização de ajuste fiscal atrelado a políticas anticíclicas, da constituição de uma poupança pública (como um fundo soberano, observação nossa) e da promoção da distribuição de renda[123].

O processo de recuperação econômico no final do século XX e neste início do XXI esteve alicerçado entre outros fatores como na retomada do crescimento econômico, no equilíbrio do balanço de pagamentos (devido à alta dos preços dos produtos de exportação),

---

[121] NASCIMENTO, Benedicto Heloiz. **Desenvolvimento e dependência no sistema nacional de economia política segundo List**. Disponível em: http://www.periodicos.udesc.br/index.php/percursos/article/viewFile/1435/1208. Acessado em: 31/08/2001. p. 2-9.

[122] Ibidem, p. 9-15.

[123]PERREIRA, Bresser. **Estado e Mercado no novo desenvolvimentismo**. Disponível em: http://www.nuso.org/upload/articulos/3444_2.pdf . Acessado em: 31/08/2011.

na constituição de grandes reservas internacionais, no equilíbrio das contas públicas, na retomada de projetos de desenvolvimento e de ampliação da infraestrutura sócio-econômica, no aumento do mercado interno (devido à melhor distribuição de renda) e na ampliação dos mercados de exportação e das vantagens competitivas via integração regional.

Nos principais países emergentes verificamos a volta do capitalismo de Estado se intensificou com a crise de 2008. Na China, um bom exemplo, o Estado tem cerca de 30% da economia sob seu controle, cresceu cerca de 10 % a.a. nos últimos trinta anos[124], detêm 18% do comércio mundial e tem três empresas estatais entre as dez maiores companhia do mundo. Não que empresas estatais sejam novidades, mas que agora usam as ferramentas capitalistas de gerenciamento na busca de elevados níveis de produtividade, investem em tecnologia, em pesquisa, em desenvolvimento, em altos padrões de qualidade, alianças com outras grandes transnacionais e se aproveitam das oportunidades oferecidas pela globalização para se consolidarem. Todas as grandes empresas estatais controlam e estão bem posicionadas em setores estratégicos. O Estado investe pesado na infraestrutura sócio-econômica e na distribuição de renda a fim de elevar o padrão de vida. Os chineses têm uma frase para isso que está acontecendo: "*The state advances while the private sector retreats. This is now happening on a global scale*."[125]. O modelo chinês é o mais bem sucedido mas não o único, pois cada país emergente desenvolve o seu ainda que tenham algumas características semelhantes.

No Brasil as privatizações de empresas estatais foram paralisadas no fim governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e tomaram outro rumo com a chegada de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) ao poder[126]. Na administração petista, as estatais voltaram a

---

[124] China cresce 8,1%, pior desempenho em 3 anos. **Folha de São Paulo**. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/36983-china-cresce-81-pior-desempenho-em-3-anos.shtml . Acessado em: 14/04/2012.

[125] "The visible hand" e "Something old, something new". **The Economist**. Nova Iorque: Volume 402, Number 8768. p.3-5. 21-27 de Janeiro de 2012.

[126] O Programa Nacional de Desestatização (1990, governo Collor) começou a mudar a partir da privatização da Companhia Siderúrgica Nacional (1993, Governo Franco), quando o governo aceitou um percentual elevado em "moedas podres" (títulos da dívida pública com valor muito baixo no mercado em relação ao valor de face) como pagamento e não garantiu empregos nem a continuidade dos investimentos. As privatizações de empresas públicas foram da manutenção de uma parte das ações como acionista minoritário, mecanismos de "*golden share*" (poder de veto contra decisões consideradas contrárias aos interesses nacionais), acesso a financiamentos públicos e poder de decisão nos investimentos. As concessões de serviços públicos que antes eram focadas no menor preço pago pelo consumidor passaram a focar a qualidade do serviço e a continuidade dos investimentos. Outro aspecto foi o estímulo à formação de alianças estratégicas com centros de pesquisas universitários, empresas estatais e privadas nacionais ou transnacionais. Citamos como exemplo: as licitações para a exploração de petróleo na camada pré-sal e pós-sal; as concessões de portos e aeroportos, de trechos ferroviários e rodoviários; construção de hidroelétricas, termoelétricas e linhas de transmissão; do trem de alta velocidade, etc. Todas essas iniciativas têm participação do Estado por intermédio de empresas estatais, fundos de pensão

fazer investimentos em infraestrutura e os bancos governamentais, em especial, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) utilizados como instrumentos para financiar empresas nacionais e/ou que desejam investir no país com juros subsidiados, mas com exigências sobre conteúdo nacional, transferência de tecnologia, geração de empregos, etc.[127]. Além da volta do Estado como investidor as empresas estatais e privadas nacionais associadas a grupos estrangeiros receberam importantes concessões para obras de infraestrutura e plantas industriais quando foram concedidos financiamentos e facilidades fiscais[128]. O governo brasileiro ainda deu impulso (e o capital necessário) para que se constituíssem grandes empresas (públicas ou privadas) multinacionais brasileiras, "os campeões nacionais" e utilizou parte das reservas monetárias para constituir um fundo soberano para investimentos e promover o desenvolvimento sócio-econômico. No governo Dilma Rousseff a concessão de serviços públicos tomou novo impulso com a privatização de aeroportos[129].

2.5 REGIONALISMO ABERTO OU FECHADO

O regionalismo está diretamente relacionado às transformações que estão ocorrendo na geopolítica e da geoeconomia que estão ocorrendo no tempo presente. A formação dos blocos regionais ocorre devido as "transformações espaciais que envolvem processos de desterritorialização e reterritorialização do atual sistema-mundo ambos os movimentos fundamentados na lógica capitalista"[130]. Essas transformações expressam a acumulação

---

públicos, financiamento dos bancos públicos (BNDES, BB, CEF, BNE etc.) em associação com empresas nacionais, além de outras empresas públicas e privadas transnacionais.

[127] LAZZARINI, Sergio G.; MUSACCHIO, Aldo. **Leviathan as a Minority Shareholder: A Study of Equity Purchases by the Brazilian National Development Bank (BNDES), 1995-2003**. Disponível em: http://www.insper.edu.br/working-papers/2010/leviathan-as-a-minority-shareholder-a-study-of-equity-purchases-by-the-brazilian-national-development-bank. Acessado em: 22/01/2012.

[128] BATISTA, Henrique Gomes; MELO, Liana; Justus, Paulo; D'ERCOLE. "Modelo diferente dos anos 90: estado é sócio". **O Globo,** Rio de Janeiro: 07/02/2012. Caderno de Economia, p. 24.

[129] AMORA, Dimmi. Presença da Infraero desafia privatização de aeroportos. **Folha de São Paulo**. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/24237-presenca-da-infraero-desafia-privatizacao-de-aeroportos.shtml. Acessado em: 06/02/2012

[130] SENHORAS, Elói Martins. VITTE, Claudete de Castro Silva. **A escala do regionalismo transnacional sob construção**. Disponível em: http://www.google.com.br/#hl=pt-BR&cp=53&gs_id=3r&xhr=t&q=A+ESCALA+DO+REGIONALISMO+TRANSNACIONAL+SOB+CONSTRU%C3%87%C3%83O&pf=p&sclient=psy-ab&source=hp&pbx=1&oq=A+ESCALA+DO+REGIONALISMO+TRANSNACIONAL+SOB+CONSTRU%C3%87%C3%83O&aq=f&aqi=&aql=&gs_sm=&gs_upl=&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.,cf.osb&fp=1bc4298219c2eca9&biw=1280&bih=707 Acessado em: 10/02/2011.

desigual de capital e poder entre os Estados que em equilíbrio dinâmico reconfiguram o sistema internacional a fim de adaptá-lo a nova correlação de forças. Os Estados se colocam no dilema de abrir de parcelas de sua soberania a fim se tornarem atrativos ao IED em favor de organismos internacionais e empresas transnacionais e no paradoxo de que ao fazer isso estão agindo de acordo com os interesses nacionais. A saída para alguns Estados foi a transformação de suas empresas estatais em transnacionais como forma de fortalecer o poder nacional a fim de aumentar o seu poder de barganha no sistema internacional.

Nesse sentido verifica-se a influência do processo de globalização, da interdependência e o desenvolvimento dos países emergentes impactaram os dois principais modelos de regionalismo vigentes, a saber, o aberto e o fechado. Ainda que ambos estejam enquadrados no modelo capitalista e se constituam segundo as normas da OMC.

Tabela 2-3: Quadro comparativo entre o regionalismo aberto e o fechado[131]

REGIONALISMO ABERTO	REGIONALISMO FECHADO
Funcionou sob a estratégia de substituição de importações para a ampliação dos mercados protegidos.	Funciona sob a estratégia de inserção na economia global – terceira via em direção à liberalização da economia global.
Acordos entre países de graus de desenvolvimento similar.	Acordos entre países desenvolvidos e menos avançados (Norte-Sul, Norte-Norte e Sul-Sul).
Integração superficial: bens industriais e tarifas.	Integração profunda: todos os produtos, serviços e investimentos.
Restrições aos investimentos externos diretos (IED).	Atração de IEDs.
Âmbito econômico.	Âmbito político, social e econômico.
Iniciativa governamental.	Participação dos governos e empresas privadas.

Como verificamos no quadro comparativo o regionalismo fechado, também chamado de novo regionalismo, corresponde ao padrão liberal de integração dos mercados a fim de aumentar o comércio, atrair o IED e reduzir os custos de produção. Aqui a opção é pela constituição de plataformas de exportação explorando as vantagens comparativas oferecidas

[131] SENHORAS, Elói Martins. VITTE, Claudete de Castro Silva. **A escala do regionalismo transnacional sob construção**. Disponível em: http://www.google.com.br/#hl=pt-BR&cp=53&gs_id=3r&xhr=t&q=A+ESCALA+DO+REGIONALISMO+TRANSNACIONAL+SOB+CONSTRU%C3%87%C3%83O&pf=p&sclient=psy-ab&source=hp&pbx=1&oq=A+ESCALA+DO+REGIONALISMO+TRANSNACIONAL+SOB+CONSTRU%C3%87%C3%83O&aq=f&aqi=&aql=&gs_sm=&gs_upl=&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.,cf.osb&fp=1bc4298219c2eca9&biw=1280&bih=707 Acessado em: 10/02/2011. p. 14.

pelos países hospedeiros. Já o regionalismo aberto manteve a proposta original de desenvolvimento baseado na industrialização conjunta entre os países integrantes do bloco, a intervenção do Estado como estimulador e indutor do desenvolvimento sócio-econômico. Nesse caso a integração regional permitiria se constituir em cadeias produtivas no interior do bloco a fim de ganhar competitividade para competir no mercado externo, ao mesmo tempo em que atenderia o mercado interno dos países membros.

Convém aqui ressaltar que nessa conjuntura não estavam presentes nas propostas de integração um aprofundamento maior que incorporasse outras áreas em que a cessão de elementos fundamentais da soberania (como as áreas de política externa, segurança e defesa) que resultasse na formação de mega-estados. A integração normalmente levou a coordenação de política macro-econômica, práticas comerciais, normatização do mercado de trabalho (deslocamento e ocupação) e podendo incorporar outras áreas como meio ambiente, cooperação judicial, policial, etc. O modelo europeu, paradigma para os processos de integração, deve ser relativizado e particularizado, pois foi até a presente conjuntura a sua evolução poderá levar a formação de um Estado que incorpore grande parte dos países europeus o que não parece ser o objetivo de outros processos correlatos como o sul-americano.

2.6 OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL NO TEMPO PRESENTE

A análise do processo de integração econômica regional como base no enfoque da segurança econômica definido por Buzan, sem deixar de ressaltar os elementos de economia-política. O primeiro caso analisado será da União Europeia que é considerado o padrão para aqueles blocos que buscam uma integração abrangente e profunda. O segundo é a Asean com um nível de institucionalização bem inferior, mas à medida que vai atingindo outros níveis de conexão, além do econômico, tem caminhado no sentido de regular melhor suas relações e objetivos. O terceiro caso são os processos de integração nas Américas, o fracassado projeto de cunho liberal patrocinado pelos Estados Unidos e as fragmentadas iniciativas latino-americanas que por não conseguirem articular um único projeto, partem para iniciativas sub-regionais.

2.6.1 A União Europeia

A Europa teve que passar por duas catástrofes (a Primeira e a Segunda Guerra Mundial) para que se percebesse a extensão das destruições provocadas pelas rivalidades e pelo nacionalismo exacerbado. Tornou-se urgente a superação dessas rivalidades e a necessidade de se reorganizar as relações continentais a fim de tal desgraça não se repetisse. O caminho, a integração, não parecia possível, tendo em vista as rivalidades nacionais, os rancores do pós-guerra e a nova configuração internacional. O ambiente contaminado pela Guerra Fria prejudicou a normalidade das relações com o Leste, dominado pelos soviéticos, e facilitou a coordenação da reconstrução e da defesa coletiva em face de um novo inimigo e os desafios de se preservar a paz continental.

Em 1946 o ex-primeiro-ministro britânico Winston Churchill pronunciou um célebre discurso na Universidade de Zurique (Suíça) considerado por muitos como o primeiro passo para a integração europeia no período pós-guerra e que ressalta a necessidade

> Eu gostaria de falar com vocês hoje sobre a tragédia da Europa. (...) Mas ao mesmo tempo existe um remédio que, se fosse em geral e espontaneamente adotado pela grande maioria das pessoas de muitas terras, seria como que por um milagre transformar toda a cena, e que em alguns anos tornar toda a Europa, ou a maior parte dela, tão livre e tão feliz como a Suíça é hoje. O que é esse remédio soberano? É para recriar a família europeia ou, como muito do que como nós podemos, e para fornecê-lo com uma estrutura em que se pode viver em paz, em segurança e em liberdade. Temos de construir uma espécie de Estados Unidos da Europa. (...) O primeiro passo na recriação da família europeia deve ser uma parceria entre a França e a Alemanha.[132]

As iniciativas estadunidenses como o Plano Marshall para ajudar na reconstrução, a criação da OTAN (principal força de defesa) e a ocupação do leste europeu pelos soviéticos são para os europeus daquele período a constatação da decadência e o resultado das grandes guerras mundiais que devastaram o continente. O destino da Europa estava, naquela conjuntura, nas mãos dos Estados Unidos e da União Soviética. Para se superar essa situação adversa era fundamental que Alemanha e França cooperassem e superassem os antagonismos e as rivalidades.

---

[132] CHURCHILL, Winston. **Discurso na Universidade de Zurique, 19 de Setembro de 1946**. Disponível em: http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/AboutUs/zurich_e.htm. Acessado em: 28/07/2012. Tradução nossa. "I wish to speak to you today about the tragedy of Europe. (...) Yet all the while there is a remedy which, if it were generally and spontaneously adopted by the great majority of people in many lands, would as if by a miracle transform the whole scene, and would in a few years make all Europe, or the greater part of it, as free and as happy as Switzerland is today. What is this sovereign remedy? It is to recreate the European Family, or as much of it as we can, and to provide it with a structure under which it can dwell in peace, in safety and in freedom. We must build a kind of United States of Europe. (...) The first step in the recreation of the European Family must be a partnership between France and Germany".

O processo de integração econômica europeia teve um impulso decisivo com a criação da Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OCEE), ligada diretamente a administração dos recursos recebidos pelos Estados Unidos a fim de auxiliar a reconstrução da Europa do pós-Segunda Guerra Mundial. Um dos objetivos da instituição era promover cooperação entre os Estados-membros a fim de elaborar um plano de reconstrução conjunto, coordenar a distribuição dos fundos estadunidenses, promover a criação de uniões aduaneiras e zonas de livre-comércio, aumentar a produtividade da mão de obra, implementar políticas públicas visando melhorar as condições de vida e trabalho, além de promover a integração econômica entre os membros da OCEE e os Estados Unidos.

Em 1949, a fim de estruturar a defesa europeia, os Estados Unidos tomaram a iniciativa de criar a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) cujos objetivos principais eram a cooperação estratégica e um sistema coletivo de defesa dos países aliados contra uma potencial invasão dos soviéticos e de seus aliados europeus[133]. A credibilidade e o nível de comprometimento estadunidense com a defesa europeia levaram o governo francês a propor a criação de uma Comunidade Europeia de Defesa (CED). A CED ampliava a integração para o nível estratégico-militar, mas não chegou a ser constituída e foi substituída em 1954 pela União Europeia Ocidental (UEO). No entanto esta última, na prática, foi superada pela OTAN.

Em 1950 Robert Schuman, ministro francês dos Negócios Estrangeiros, tendo como ponto de partida as ideias contidas na Declaração[134], apresentou uma proposta de "união das nações europeias" como requisito indispensável para a manutenção de relações pacíficas entre todos os países do continente europeu. A fim de viabilizar seu plano propôs integrar e gerir em comum a produção franco-alemã de carvão e aço, substituindo a Autoridade Internacional para o Rhur (AIR, composta pelos Estados Unidos, Reino Unido, Bélgica, Holanda e Luxemburgo acordaram em administrar a indústria do carvão e do aço da então Alemanha Ocidental). Tal medida visava promover a integração econômica e desenvolver outro tipo de relação entre a França e a Alemanha, que pudesse afastar, definitivamente, a possibilidade de uma nova guerra.

No ano seguinte, com a assinatura do Tratado de Paris, foi criada a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) constituída por Alemanha, Bélgica, França, Holanda,

---

[133] ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE. **Final Communiqué of the North Atlantic Council.** Disponível em: http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c490917a.htm. Acessado em: 30/07/2012

[134] SCHUMAN, Robert. **Declaração Schuman**. Disponível em: http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm. Acessado em: 30/07/2012.

Itália e Luxemburgo. Esta entidade tinha como principal objetivo integrar a produção de carvão e a indústria do aço, até então sobre controle dos Aliados (AIR) para uma nova entidade supranacional. Tratava-se da primeira vez que os Estados europeus transferiam parcelas de sua soberania para uma instituição, a CECA. As possibilidades de emprego da tecnologia nuclear para o uso militar, para a geração de energia e outras finalidades, aliada ao alto custo e a necessidade de unir esforços para o domínio completo do ciclo de produção de tecnologia nuclear levou a criação de Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEA ou Euratom). A CEEA tinha sua estrutura compartilhada com a CECA, a Assembleia e o Tribunal de Justiça, mas tinha um corpo executivo diferente com poderes equivalentes ao da Alta Autoridade, dentro da sua área, além de um conselho.

Na área de segurança e defesa por intermédio do Tratado de Bruxelas (1948) os países membros da CECA e o Reino Unido promoveram um acordo de defesa mútua intergovernamental que também promovia colaboração econômica, cultural e social. Este sistema foi reformado em 1954 com a criação da União da Europa Ocidental (UEO, 1954) como instituição encarregada da defesa e segurança do bloco e que incorporava além dos membros da CECA a Grã-Bretanha, a Alemanha Ocidental e a Itália. No entanto a UEO é uma instituição sem poder nem cooperação real com a OTAN, esta sim a principal organização de defesa e segurança da Europa capitalista frente às forças soviéticas. O papel da UEO esteve restrito a constituição e desenvolvimento das forças nucleares europeias e a medidas de coordenação de defesa do bloco frente a um possível ataque soviético[135].

Em 1957, com os Tratados de Roma, o núcleo fundador da CECA criou a Comunidade Econômica Europeia (CEE) cuja finalidade era estabelecer um mercado comum entre seus membros com uma tarifa externa comum, uma política agrícola comum, além de outras políticas com relação à movimentação de mão de obra, transporte, a construção de instituições voltadas para desenvolvimento regional e elevação geral do nível de vida europeu.

Em 1965, pelo Tratado de Bruxelas, as entidades CECA, CEE e CEEA foram unificadas e passaram a constituir a Comunidade Europeia. Exceto a CEEA que devido à importância do controle sobre as atividades nucleares continuou a existir de forma distinta. Esse ponto é importante pois os europeus queriam o controle da tecnologia nuclear tanto para fins pacíficos quanto militares (ainda que a produção tenha se restringido a Grã-Bretanha e a França). Mas aqui tem a questão do emprego das armas estadunidenses no continente que era uma opção plausível diante da superioridade do Exército Vermelho e da Estratégia de

[135] Na atual conjuntura, as funções da UEO estão sendo absorvidas pela UE.

Resposta Flexível, que abordaremos com mais profundidade no capítulo destinado a segurança e defesa[136].

No período compreendido entre 1958-1970, a CEE aprofundou a integração com a abolição gradual dos direitos alfandegários entre seus membros. Esse movimento teve como reflexo a ampliação das conexões entre os vários sistemas produtivos e mercados consumidores intensificando o volume do comércio intrabloco e das trocas com os países extracomunitários. Em termos econômicos a integração se fez a partir da incorporação de novos associados que assimilavam as regras do bloco dentro de um determinado prazo para que os países se adaptassem o sistema jurídico e institucional. Tais estados recebiam ajuda financeira e cooperação técnica a fim de homogeneizar os diversos padrões. Cumpre ressaltar que a adesão também implicava na aceitação de todos os protocolos, modelos e os vários regulamentos da Comunidade, além de cláusulas ligadas a estabilidade institucional e o restrito respeito ao Estado de direito.

A medida que a integração se aprofundava foi necessário promover reformas contínuas nos órgãos de comando da comunidade. Em 1965 foi criada a Comissão Europeia que unificou o comando das instituições. O Parlamento Europeu (1979) foi reformado e passou a contar com seus membros sendo eleitos diretamente nos estados-membros e não a partir de indicação dos parlamentos nacionais. Em 1986 foi assinado o Ato Único Europeu que ampliou as competências das instituições comunitárias nas áreas de desenvolvimento tecnológico, ambiental e da política social estabelecendo a criação de mercado único (até 1993) e a livre circulação de capitais e serviços. Com esse tratado foi criado o Conselho Europeu que reúne os chefes de estado e de governo para deliberar sobre os diversos assuntos internos, sobre a política externa e cooperação na área de segurança e defesa da CEE. Nesse momento temos as competências das instituições comunitárias, a Comissão, o Parlamento, o

[136] O que chama atenção no processo de integração europeia é a inserção da dimensão da segurança e defesa ao longo do processo. Mesmo nos momentos de maior dependência dos recursos militares e estratégicos estadunidense, os europeus construíam mecanismos e instituições que lhes garantissem um mínimo de autonomia ou de influência nesta área. A questão nuclear é tão sensível aos europeus e existe um forte sentimento antinuclear que o Tratado de Maastricht (1993) que criou a União Europeia, pela incorporação em uma única entidade internacional, não absorveu a CEEA, que manteve sua personalidade jurídica distinta, embora partilhasse as mesmas instituições. A outra tentativa foi a Constituição Europeia (2004) que tinha como um dos seus objetivos consolidar todos os tratados anteriores, mas de novo o Tratado Euratom não foi ratificado de forma igual aos anteriores, permanecendo separado do texto da Constituição. Em 2007, por intermédio do Protocolo nº 2 do Tratado de Lisboa modificaram-se alguns artigos do antigo Tratado Euratom com o objetivo de adaptá-lo às novas regras estabelecidas pelo Tratado Reformador.

Conselho e o Tribunal de Justiça que se ocupam dos assuntos internos e das políticas comuns[137].

Ao longo da década de 1980 as estruturas governativas europeias foram sendo reformuladas com a criação de novas instituições a fim de aprofundar a integração e a coordenação das várias políticas entre os países sem, no entanto, constituir um Estado formal já que seus membros mantivessem a autonomia de decisão e liberdade de ação no cenário internacional.

O sucesso da CEE provocou o interesse de outros Estados europeus a se associarem ao bloco, então em rodadas sucessivas foram incorporados novos associados, a saber: em 1973, Dinamarca, Irlanda e Grã-Bretanha; em 1981, Grécia; em 1986, foi a vez de Espanha e Portugal. A partir de 1989 com o fim da Guerra Fria e a extinção do Bloco Soviético permitiu o alargamento da Comunidade Europeia em direção ao Leste a fim de englobar todo ou a maior parte dele. As etapas para o ingresso na União Europeia, designado como círculos concêntricos do regime comercial da UE, têm início com a assinatura de um tratado de livre-comércio (com uma ou mais cláusulas de exceção) e de acordos de cooperação, financiamentos e assessoria técnica para preparar/adaptar as normas e legislações do país-candidato ao rol normativo do bloco, os chamados Critérios de Copenhague (1995). Entre os parâmetros para a aceitação de adesão estão: economia de mercado, o respeito à normalidade institucional, regime democrático, direitos humanos, ao desenvolvimento sustentável entre outros itens, conforme previsto no Tratado de Amsterdã (1999). A avaliação do cumprimento desses critérios por um país-candidato é de responsabilidade do Conselho Europeu e o cumprimento de todas as etapas depende do país-candidato e da aprovação unânime de todos os membros. As condições para a adesão têm sido cada vez mais rigorosas tendo a fim de reduzir a pressão sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, cujo objetivo é reduzir as desigualdades regionais ou de países que não tem interesse em ingressar plenamente na UE[138].

Em 1992 com o Tratado Maastricht foi criada à União Europeia que continua com o seu mercado comum e a CEE, transformada em Comunidade Europeia que marcou uma nova

[137] Foram criados a Comissão Europeia, o Conselho da União Europeia e o Conselho Europeu. Este último composto pelos chefes de Estado/governo.

[138] A UE tem estabelecido, ao longo do seu processo de formação, graus diferenciados de integração, seja para aqueles Estados que não têm interesse a uma plena integração como os que formam a Associação Europeia de Livre-Comércio: Islândia, Liechtenstein e Noruega, e que fazem parte do Espaço Econômico Europeu, a Suíça firmou acordos bilatérias em separado e tem tratamento semelhante; seja por intermédio de acordo de parceria firmado com as antigas colônias.

etapa no processo de união com a criação do euro (a partir de 2002)[139], do Banco Central Europeu (BCE) e da cidadania europeia, permitindo residir e circular livremente nos países da comunidade assim como o direito de votar e ser eleito em um estado de residência para as eleições europeias ou municipais. Tais elementos ultrapassam o que se convencionou caracterizar como união aduaneira ou zona de livre comércio e devido à convergência das políticas econômicas dão sentido a uma união aduaneira com todos os instrumentos (o Pacto de Estabilidade e Crescimento, 1997, manter o déficit público em menos de 3% e a dívida púbica até 60% do PIB) e instituições de coordenação macroeconômica. Antes de um país ser aceito na zona do Euro, este deve cumprir os critérios de convergência para a adesão ao euro e passar dois anos no Mecanismo Europeu de Taxas de Câmbio. No entanto Silva Costa afirma que a implementação do Pacto foi frouxa nos primeiros anos da União Monetária Europeia (UME). No entanto a estabilidade cambial teve um efeito positivo, pois provocou um rebaixamento das taxas de juro de todo o bloco, a melhoria dos balanços orçamentários, a expansão do crédito, crescimento econômico, etc. As tensões surgiram no início de 2000, e em novembro de 2003, quando ações deveriam ter sido tomadas contra a França e a Alemanha, o Conselho para as Questões Econômicas e Financeiras (Ecofin) decidiu não agir prevalecendo sobre a Comissão Europeia. Essa indisposição para aplicar as regras foi um erro grave: um recado foi enviado aos membros da área do euro, dizendo que o Pacto não era para valer[140]. Além disso, ocorreu uma expansão do consumo das famílias, das empresas e do crédito imobiliário o que provocou déficits no balanço de pagamento de vários Estados-membros.

Esses efeitos deletérios não impediram a contínua expansão da Comunidade Europeia agora em direção aos antigos países socialistas. Em 1995 a UE aprovou a adesão da Áustria, Finlândia e Suécia. Em 2001, com a assinatura do Tratado de Nice, foi aberta uma nova fase na reforma das instituições nos acordos que regulavam o bloco preparando para a incorporação dos Estados-candidatos situados no Leste e do Sul da Europa. Alguns dos artigos foram incorporados ao Tratado de Adesão (2003). Em 2004 uma nova expansão com a adesão da República Checa, Chipre, Eslováquia, Eslovenia, Estonia, Hungria, Lituania, Malta

[139] A adesão ao euro só foi permitida aos países-membros que cumpriram determinados critérios econômicos (deficit público, inflação, etc.) destinados a assegurar a estabilidade da moeda única, já que o BCE tinha a época de sua criação, uma capacidade bem limitada de intervir no mercado, cabendo aos bancos centrais e tesouros nacionais a estabilidade de sua própria economia.

[140] COSTA, Carlos da Silva. **Origens da crise europeia e perspectivas futuras**. Revista Digital, 30/09/2011. Disponível em: http://www.revistadigital.com.br/2011/09/origens-da-crise-europeia-e-perspectivas-futuras/. Acessado em: 07/09/2012.

e Polonia e em 2007, Bulgária e Romenia. Cabe ressaltar que nem todos os Estados europeus fazem parte da União Europeia (Noruega, Suíça, etc.) e outros estão em processo como a Croácia, Macedônia, Islândia e Turquia.

Além de prepararar a expansão o Tratado de Nice alterou a composição da Comissão Europeia, mudou o critério de votação para maioria qualificada, redistribuiu a quantidade de votos no Conselho Europeu e promoveu certa flexibilização nos artigos que regulamentavam a cooperação reforçada. Este processo deveria culminar com a Constituição Europeia que deveria unificar todos os acordos e tratados em um único documento, simplificando o emaranhado de legislações que regulava as relações do bloco. A ratificação do texto constitucional foi iniciada pela aprovação do Parlamento Europeu, porém alguns países resolveram convocar referendos para a ratificação. A rejeição de holandeses e franceses suspendeu o processo. As dificuldades de aprovação da constituição foram contornadas com o Tratado de Lisboa (2007). Este tratado modificava os tratados de Maastricht e de Roma reduzindo as possibilidades de paralisia no processo de tomada de decisões pelo Conselho da União Europeia quando então se adotou o critério de maioria qualificada dando mais poder ao Parlamento Europeu nas decisões do Conselho da UE, reforma institucional com a criação dos cargos de presidente do Conselho Europeu e do alto Representante da UE para Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, estabelecendo a Carta dos Direitos Fundamentais da UE, além de eliminar algumas instituições obsoletas que entravavam o processo decisório[141].

A premissa básica para a formação da União Europeia, desde as suas origens, foi a de unir os povos europeus em uma federação e, posteriormente, em um único Estado, preservando suas identidades e costumes, mas dentro de um número de princípios, valores e normas básicas comuns a todos os europeus. Este ponto fica claro nos documentos institucionais da UE e no processo de adesão de novos Estados que requer a aprovação unânime dos Estados-membros, pois apesar do alto grau de interação e convergência entre

[141] O Tratado de Maastricht (1992) introduziu uma nova estrutura institucional que foi mantida até a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. Essa estrutura institucional era composta por três "pilares", a saber: o primeiro pilar (o comunitário) correspondia às três comunidades, a Comunidade Europeia, a EURATOM e a CECA; o segundo pilar era o da Política Externa e de Segurança Comum, como prescrevia o título V do Tratado da União Europeia (segundo pilar) e o pilar consagrado à cooperação judicial e policial em matéria penal, relativo ao Título VI do Tratado da União Europeia (terceiro pilar). O Tratado de Amsterdam transferiu parte das atribuições do terceiro pilar para o primeiro pilar (a livre circulação de pessoas). Estes três pilares possuíam diferentes procedimentos de tomada de decisões: procedimento comunitário para o primeiro pilar e procedimento intergovernamental para os outros dois. Com o Tratado de Lisboa e a criação da União Europeia (UE) se suprimiu esta estrutura de pilares. Na UE as decisões são tomadas de acordo com o "processo legislativo ordinário". No entanto, o método intergovernamental foi mantido para a tomada de decisões no que se refere à Política Externa e a de Segurança Comum. As questões relativas à justiça e aos assuntos internos a decisões são "comunitarizadas", sendo aquelas associadas à cooperação policial e judiciária em matéria penal, continuam sob o controle e seguem os procedimentos particulares do processo legal dos Estados-Membros.

estes países, as relações internacionais e as questões relativas à segurança e defesa da UE são, em grande parte, uma atribuição nacional. Muitas das questões internacionais dependem do posicionamento individual dos membros e de negociações nos órgãos comunitários. As relações internacionais no âmbito da União Europeia (UE) são reguladas por intermédio da Política Externa e de Segurança Comum (PESC, Tratado de Lisboa) e a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). Os órgãos decisórios são o Conselho Europeu, para as áreas de cooperação, defesa, segurança, posicionamento nas instituições internacionais, etc. e a Comissão Europeia que indica um encarregado de conduzir as negociações na área econômica e comerciais. A política externa é liderada pelo Alto Representante da UE para os Negócios Estrangeiros e Política de Segurança, atualmente a inglesa Catherine Ashton (2009), que tem sob sua direção estão a União da Europa Ocidental, a Agência Europeia de Defesa e o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE, voltado para a política externa do bloco)[142].

Em termos econômicos a UE é um sucesso. A sua Paridade do Poder de Compra[143] (PPC) é de mais de US$ 15 trilhões[144], responsável pelo maior fluxo comercial de bens e serviços do mundo, com mais de US$ 12 bilhões[145]. A população combinada de todos os vinte e sete Estados-membros foi estimada em 503.491.975, em janeiro de 2012[146]. No entanto as repercussões da crise de 2008[147] ainda se fazem sentir e a previsão de crescimento na zona do euro para este ano é zero[148].

---

[142] Decisão 2010/427/UE, do Conselho da UE, de 26 de Julho de 2010, que estabelece a organização e o funcionamento do Serviço Europeu para a Ação Externa. Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010D0427:PT:NOT Acessado em: 28/07/ 2012.

[143] A Paridade do Poder de Compra corresponde à taxa de câmbio entre duas moedas, calculada de acordo com a quantidade de cada moeda que é necessária para adquirir um determinado conjunto de produtos e serviços idêntico no país a que pertence cada moeda. Pelas suas características a Paridade do Poder de Compra é muito utilizada para efetuar comparações internacionais ao nível do poder de compra e bem-estar social existente em diferentes países. **Dicionário de Economia**. Disponível em: http://www.notapositiva.com/dicionario_economia/produtopotencial.htm. Acessado em: 27/06/2012.

[144] CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The World Factbook**. Disponível em: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html. Acessado em: 10/09/ 2012.

[145] MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (Brasil). **Comércio Exterior – União Europeia**. Disponível em: http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/ComExtUniaoEuropeia.pdf . Acessado em: 10/09/2012.

[146] EUROSTAT. **Relação das Populações Europeias, por ano**. Disponível em: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tps00001&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1. Acessado em: 10/09/2012.

[147] A crise repercutiu na Europa quase que imediatamente devido às estreitas ligações que existiam entre os mercados financeiros europeus e ao estadunidense. Em um primeiro momento, vários Estados-membros da UE, disponibilizaram grandes somas de recursos às empresa e instituições financeiras a fim de atenuar os efeitos da crise. O efeito foi o crescimento brutal da dívida do setor público afetando a capacidade de endividamento e o balanço de pagamento. Esses fatores agravaram, principalmente, nas economias periféricas. Falhas estruturais da

Em 2010 o Conselho Europeu aprovou um novo modelo de governança econômica: um novo Pacto de Estabilidade e Crescimento visando melhorar a supervisão das políticas fiscais e aplicar as medidas coercitivas com maior coerência e antecipação; novas regras para elaboração dos orçamentários nacionais; e um novo mecanismo de vigilância de desequilíbrios macroeconômicos. Este modelo visa assegurar disciplina fiscal, evitar perdas de competitividade e estimular a estabilidade financeira.

Costa fez o seguinte balanço da situação econômica europeia: a recuperação mundial não está avançando a um ritmo equilibrado, persistem grandes desequilíbrios no mundo, surgiram amplas preocupações quanto à sustentabilidade da dívida pública, vínculos entre os balanços patrimoniais frágeis (de governos e bancos) produziram novas tensões nos mercados financeiros afetando particularmente a área do euro[149].

A superação da crise na zona do euro é prevista para 2013. Os balanços de pagamento dos Estados-membro e suas dívidas soberanas foram garantidas pelo Banco Central Europeu e novos mecanismos de estímulos estão sendo implementados como o plano de crescimento de € 120 bilhões e de saneamento do setor bancário a ser liberado por país, sob o controle do BCE[150]. A grande questão a ser superada é a resistência alemã no socorro dos países endividados e na exigência de austeridade orçamentária (redução do déficit público e corte profundos nos serviços sociais e ajuda aos desempregados). A recente adesão francesa ao controle da dívida pública em detrimento de maior ajuda aos que estão sofrendo com a crise com certeza provocará mais problemas sociais sem, no entanto, retomar o caminho do crescimento econômico. A austeridade não tem levado ao crescimento, muito pelo contrário, pois tem provocado o aprofundando da crise e a agudização dos problemas sociais. A impopularidade das medidas tem provocado seguidos protestos (Grécia, Itália, Espanha, etc.)

UE tais como: as diferenças de produtividade entre os vários membros, a falta de dinamismo econômico que de certa forma eram encobertas pela grande liquidez do mercado global, o acesso fácil e barato ao crédito proporcionado pelo euro.

[148] EUROSTAT. Taxa de crescimento real do PIB. Disponível em: http://translate.googleusercontent.com/translate_c?depth=1&hl=pt-BR&langpair=en|pt&rurl=translate.google.com.br&u=http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do%3Ftab%3Dtable%26init%3D1%26plugin%3D1%26language%3Den%26pcode%3Dtec00115&usg=ALkJrhgNpkw4OTey5zt1PjYMZzMDuNoOKQ. Acessado em: 10/09/2012.

[149] COSTA, Carlos da Silva. **Origens da crise europeia e perspectivas futuras**. Revista Digital, 30/09/2011. Disponível em: http://www.revistadigital.com.br/2011/09/origens-da-crise-europeia-e-perspectivas-futuras/. Acessado em: 07/09/2012.

[150]UE concorda em plano de crescimento de € 120 bi. **O Globo**. Rio de Janeiro: 29/07/2012. Caderno de Economia.

Bruxelas quer dar ao BCE o controle total dos bancos da Zona Euro. **France Press**. Disponível em: http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2012/09/12/internas_economia,317066/bruxelas-quer-dar-ao-bce-o-controle-total-dos-bancos-da-zona-euro.shtml. Acessado em: 12/09/2012.

e críticas dos economistas keynisianos que apontam que a retomada do crescimento por si só provocará o equilíbrio das contas públicas e redução paulatina do endividamento[151].

A crítica liberal ao projeto de unificação europeia fica bem demonstrada por Rodrigo Constantino que afirma que atual crise europeia é resultado de

> um grave problema de baixa competitividade nos países periféricos, além da enorme dívida e de uma bomba-relógio demográfica, mortal para o *welfare state*. A região perdeu dinamismo, as "conquistas" trabalhistas engessaram a economia e os privilégios do setor público criaram uma classe de parasitas acomodados. Nada disso vai resolver com mais estímulos do governo[152].

As questões de competitividade estão sendo resolvidas com reformas mas o que parece (menos para os liberais) é que a solução para a crise é mais integração. A maioria das propostas de dissolução da UE ou a saída de Estados-membros, abandono da unidade monetária, etc. tem partido de políticos e dos economistas liberais oriundos, principalmente, do Reino Unido e dos Estados Unidos inconformados com a permanência de vários elementos do Estado do Bem-Estar Social e que apontam como solução para o problema da dívida externa e da falta de competitividade simplesmente o fim do euro[153].

Como verificamos o processo de integração europeia teve desde o seu início o objetivo de formar um Estado que congregasse a todas as nacionalidades e pusesse fim as inúmeras guerras que eclodiram no continente ao logo dos séculos. Os contratempos atuais provocam dúvidas quanto a possibilidade de sustentação da UE na configuração atual ou se será possível aos países-membros avançarem até se fundirem em um único Estado como parecia ser a tendência de seus idealizadores.

2.6.2 – Asean

No caso da Asean o processo de integração teve início a partir das demandas de segurança da Guerra Fria e de cooperação para o desenvolvimento. A evolução dos acontecimentos deste período levou os estadunidenses a integrarem o Japão e a Coreia do Sul

---

[151] BERLINCK, Deborah. A França cede à austeridade. **O Globo**. Rio de Janeiro: 29/09/2012. Caderno de Economia.

KRUGMAN, Paul. A loucura da austeridade da Europa. **Folha de São Paulo**. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/68929-a-loucura-da-austeridade-na-europa.shtml . Acessado em 29/09/2012.

[152] CONSTANTINO, Rodrigo. Casamento difícil. **O Globo**. Rio de Janeiro: 07/02/2012. Opinião, p. 7.

[153] BOOTLE, Roger. Hoje o fim do euro seria uma coisa boa. **O Globo**. Rio de Janeiro: 16/09/2012. Caderno de Economia.

no sistema de defesa e aprofundar as relações econômicas, além de criarem alianças militares com outros Estados asiáticos[154].

Em 1967, com base na Declaração de Bangcoc[155] foi criada a Associação das Nações do Sudoeste Asiático (mais conhecida pela sigla Asean de *Association of Southeast Asian Nations*) composta originalmente pelas Filipinas, Indonésia, Malásia e Singapura, cujos princípios eram cooperação, amizade e não interferência. O bloco ficou estagnado até 1984, quando, após a independência, o Sultanato de Brunei, grande exportador de petróleo, se associou abrindo novas perspectivas. Em 1992, os Estados-membros criaram uma zona de livre-comércio a fim de estimular o intercâmbio e desenvolver a competitividade. A partir da constituição da zonas de livre comércio a Asean passou a funcionar como um bloco unido e mais coordenado. Com o fim da Guerra Fria, antigos inimigos regionais se aproximaram, as desavenças e rivalidade começaram a serem superadas, além das próprias características da associação criaram as condições para que os países vizinhos da Indochina aderissem ao bloco: Vietnã (1995), Laos e Myanmar (1997) e Camboja (1999). A expansão e o processo de integração da associação são baseados nos tripé: segurança, integração sóciocultural e econômica.

O bloco possui grande assimetria em termos de desenvolvimento sócio-econômico entre seus membros, mas isso não parece ser um problema. Outra característica é a inexistência de um Estado na liderança do processo, mas um colegiado que se expressa pela Tailândia e a Indonésia com suas grandes populações, territórios e mercados consumidores compartilhando com a Malásia e Cingapura, centros financeiros, comerciais e industriais. Todos esses países possuem, ao mesmo tempo, economias complementares, similares (um dos fatores da intensa competição) e que possibilitam sinergias e uma produção em escala crescente, cada vez mais integrados entre si e nas correntes produtivas e consumidoras tanto indo-asiáticas como buscando se expandir na orla americana do Pacífico.

No entanto podemos perceber que os países que se associaram ao longo da década de 1990 ainda estão defasados em relação aos pioneiros. Outro ponto é a questão das similaridades das plantas industriais e do poder aquisitivo da produção. Como um todo o bloco tem mais de seiscentos milhos de habitantes, o PIB (nominal) US$ 1.800 trilhões e o PPC de mais de US$ 3 trilhões, com exportações em torno de US$ 1.237 bilhões e

[154] Os Estados Unidos se utilizavam dessas associações ou fomentavam alianças regionais não com propósitos de desenvolvimento, mas dentro da política de contenção do comunismo, assim podemos citar a *Economic Commission for Asia and the Far East*, o Plano Colombo e a *Southeast Asia Treaty Organization* (Seato).

[155] ASSOCIAÇÃO DAS NAÇÕES DO SUDOESTE ASIÁTICO. **Declaração de Bangcoc**. Disponível em: http://www.aseansec.org/1212.htm. Acessado em: 16/09/2012.

importações alcançando mais de US$ 1.162 bilhões. Mantém intensas relações comerciais com os grandes mercados mundiais como a China, Japão, Índia, na Ásia e os Estados Unidos e a União Europeia[156].

A estrutura institucional da Asean é mínima: possui um secretariado em Cingapura, a presidência é rotativa e o Estado-Membro que assume a presidência tem a seu encargo a organização e direção dos Encontros da associação e as reuniões setoriais ou com outros blocos. Além da secretaria fazem parte: o Conselho de Coordenação, os Conselhos Comunitários e setoriais dos diversos organismos ministeriais e de altos funcionários dos Estados-membros e a Comissão de Representantes Permanentes. Os Conselhos Comunitários são três coordenados pela secretaria e tem como membros os ministérios e órgão setoriais dos associados, são eles: o de Política de Segurança, o Econômico e o Sócio-Cultural.

Até 1987 as reniões da Asean eram esporádicas. A partir da cúpula de Manila acordou-se que seriam de cinco em cinco anos. Em Cingapura (1992) os encontros do bloco passaram a ter periodicidade de três anos, mas em 2001 ficou acordado que as reniões seriam anuais e a escolha dos anfitriões seria pela ordem alfabética dos nomes (em inglês) dos países membros. A partir da Carta da Asean (2007) ficou estabelecido que seriam anuais com um dia dedicado as reuniões internas entre os componentes da associação e os outros dias as reniões seriam com os parceiros, como o grupo *Asean Plus-Three*, com a Austrália e Nova Zelândia, etc. A partir de 2005, em Kuala Lampur, passaram a ser realizados o *East Asia Summit* (EAS), congregando a Asean, seus parceiros (Austrália, China, Coreia do Sul, Índia, Japão e Nova Zelândia). Em 2011, em Bali, os Estados Unidos e a Rússia passaram a participar dos encontros. As cúpulas discutem questões relativas ao comércio, energia e segurança e da cúpula tem um papel na construção da comunidade regional. Além desses encontros são realizadas reuniões regionais como o ASEAN *Regional Forum* e a União Europeia. As discussões realizadas nessas reuniões referem-se à cooperação, comércio, segurança, etc. e se inicia discussões relativas aos acordos firmados no futuro, bem ao estilo da Asean.

A disputa geoestratégica e econômica entre Estados Unidos e a China abriu novas oportunidades para o bloco. A Asean mostrou que quer manter boas relações com Pequim tanto ou mais do que com Washington, como ficou comprovado ao concordar com a "Aliança Econômica da Ásia Oriental" (*Comprehensive Economic Partnership for East Asia* - Cepea) que inclui, além dos integrantes da Asean, China, Japão, Índia, Coreia do Sul, Austrália e

[156] Resumo ASEAN. Disponível em: http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/ComExtASEAN.pdf e http://pt.reingex.com/China-ASEAN-ALC.shtml. Acessado em: 05/10/2012.

Nova Zelândia, mas também está interessada em participar da *Trans-Pacific Partnership* (TPP) em construção pelos Estados Unidos que lhe daria acesso a vários mercados americanos.

Os acordos multilaterais entre seus membros e outros não associados não possuíam regras muito claras, mas, em 2007, em Cebu, nas Filipinas, foi estabelecida a Carta da Asean que passou a regular as relações entre seus membros, estrutura, etc. Este documento reforça os objetivos do bloco em relação às ações de cooperação ao desenvolvimento econômico, estímulo as trocas comerciais, aprofundamento das relações socioculturais, etc. O modelo da associação está previsto nos princípios de sua fundação e prescritos no Tratado de Cooperação e Amizade: não ingerência nos assuntos internos, mecanismos de consulta, renúncia ao uso ou ameaça do uso da força, decisões consensuais e busca de soluções pacíficas e negociadas para as controvérsias[157]. Outro aspecto interessante é a informalidade dos encontros da associação, a formação de grupos *ad hoc* para solucionar problemas específicos e o envolvimento da sociedade por intermédio de associações representativas, acadêmicos, etc. de modo a reforçar a confiança entre os seus membros e a cooperação regional. Os pontos fracos desse tipo de estrutura seriam: as deliberações, medidas e acordos serem por consenso, o que dá o poder de veto a todos os membros dificultando as negociações dos mais variados assuntos e a tomada de decisão; a informalidade e as relações pessoais no processo negociador e decisório, que podem provocar descontinuidades, quebras ou recuos em acordos.

Mas as tais "fragilidades" não tem impedido o processo de expansão das parcerias da ASEAN, que estabeleceu tratados de livre comércio com a Austrália, China, Coreia do Sul, Índia, Japão e Nova Zelândia tornando-se uma das áreas de livre comércio mais dinâmicas atualmente. Todos esses acordos têm como objetivo criar a Comunidade Econômica da Asean. A expansão se faz em um ambiente altamente competitivo a partir da integração/competição com gigantes econômicos globais como a China, os Estados Unidos, a Índia, o Japão e a União Europeia.

2.6.1.1 – A expansão da Asean

Como vimos anteriormente na década de 1980 a China se integrou ao sistema econômico asiático e o dinamizou ainda mais, atraindo, posteriormente, sul-coreanos e

[157] A Carta da Asean está disponível em: http://www.aseansec.org/publications/ASEAN-Charter.pdf.

japoneses. Na segunda metade dos anos 1990 a Rússia se associou e na década seguinte a Índia e seu entorno se agregaram ao sistema asiático.

Em 1989 os componentes da ASEAN e alguns parceiros da própria Ásia e Oceania criaram a Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (*Asia-Pacific Economic Cooperation* - APEC). Em 1994 os Estados Unidos forçaram a ampliação dos seus membros com a inclusão de outros Estados da América e da Oceania. O objetivo da nova associação foi a criação de uma área de livre-comércio que incorporasse os países banhados pelo Pacífico permitindo a inserção dos estadunidenses (e aliados) numa das áreas econômicas da atualidade e ser um fórum para debates dos problemas da região e de coordenação de políticas de desenvolvimento, segurança, cooperação, etc. A percepção inicial dos asiáticos foi de intromissão estadunidense, mas logo depois se aproveitaram da nova associação para penetrar novos mercados, aproveitando se suas vantagens competitivas em relação as economias americanas da orla do Pacífico.

Na esteira da crise asiática de 1997, quando se revelou a necessidade maior coordenação entre as economias asiáticas e a fim de contrabalançar a influência dos Estados Unidos, os membros da associação, juntamente com a China, Coreia do Sul e o Japão criaram o *Asean Plus Three* (APT). O foco na cooperação para o desenvolvimento, financeira, comércio e negócios de maneira geral ampliando as redes e as conexões entre as economias asiáticas. A APT é um fórum onde seus integrantes discutem, de maneira informal, sem burocracia e sem uma pauta pré-definida os vários problemas nas relações entre eles, procurando superar divergências atrás do diálogo e da negociação. Os integrantes da APT têm aumentado o escopo dos assuntos abordados e passaram a incluir áreas tradicionais como articulação política segurança e combate ao crime transnacional (superando rivalidades tradicionais) e outras como a cooperação energética, a ajuda em caso de desastres naturais e catástrofes humanitárias e/ou ambientais, redução da pobreza, ao trânsito de pessoas, de mão de obra, etc. Um dos maiores feitos da APT foi a criação da *Asian Monetary Unit* (AMU), uma moeda escritural que funciona como referência nas transações entre os países-membros e tem como principal objetivo promover a estabilidade dos mercados financeiros de seus integrantes[158]. Em 2002 foi firmado um acordo para formar uma Área de Livre Comércio

[158] Para as lideranças da região a crise asiática do final da década de 1990 foi provocada pela instabilidade financeira. A fim de superar esse problema foi criada a AMU, com bases nos dados estatístico do Instituto de Pesquisa da Economia, Comércio e Indústria japonês. O valor atribuído a moeda é uma média ponderada das moedas nacionais dos membros da APT e mais a Austrália, Índia e Nova Zelandia. O modelo inspirados foi o ECU, antiga moeda escritural de referencia da União Europeia antes da implementação do euro.

entre a Associação de Nações do Sudeste Asiático e a China que entrou em vigor a partir de 2010.

A ASEAN conclui acordos de livre comércio com a China (2010), Japão (2007), Coreia do Sul (2007), Índia (2010), Austrália e Nova Zelândia (2009). O próximo passo do bloco é a criação da ASEAN *Economic Community* (AEC) até 2015 com o objetivo de criar um mercado único, com ampla base de produção; formando uma região altamente competitiva em termos econômicos; com desenvolvimento sócio-econômico mais equilibrado e totalmente integrado à economia global. Existe ainda a expectativa de que nos próximos anos seja possível concluir as negociações com a União Europeia (iniciadas em 2010) e novos acordos com terceiros países possibilitando a abertura a novas parcerias e mercados como o Mercosul.

Na Ásia verificamos um processo de integração conhecido como regionalismo aberto onde as instituições buscam formas de cooperação de um fórum de consultas e de mecanismos para a solução pacífica de controvérsias sem abrir mão da soberania ou da intromissão de outras potências (como os Estados Unidos e os Europeus).

Na atual conjuntura, ao que parece, está ocorrendo um deslocamento da área de maior dinamismo político-econômico do Atlântico hegemonizado pelos Estados Unidos para o Pacífico liderado pela China e que tem coadjuvantes que estão entre as maiores e mais dinâmicas economias do mundo como o Japão, a Coreia do Sul, Taiwan, etc. Os países-membros da Apec/Asean ainda mantêm um intenso comércio regional com a Índia, a península arábica e a costa oriental da África.

Em 2011 o Brasil assinou um Tratado de Amizade e Cooperação com o bloco e iniciou as negociações para um de livre-comércio com o Mercosul. No campo da segurança as parte se comprometeram a não interferir nos assuntos internos e evitar ameaça ou o uso da força[159]. Esse tratado faz parte da tentativa brasileira de ampliar suas relações diplomáticas e comerciais na região Ásia-Pacífico.

A ampliação de acordos internacionais e o aprofundameento do processo de integração têm imensos desafios geopolíticos a superar devido ao crescente poder da China e da Índia, que tem aumentado as disputas fronteiriças e por recursos naturais para suas grandes populações, o (aparente) desejo japonês de um papel protagonista na região, a reunificação das Coreias. Tal ocorrência levará a sua série de acomodações que terão repercussões na continuidade e nas possibilidades de sucesso do processo de integração.

---

[159]Brazil signs ASEAN´s Treaty of Amity and Cooperation. **The Jakarta Post**. Disponível em: http://www.thejakartapost.com/news/2011/11/17/brazil-signs-asean-s-treaty-amity-and-cooperation.html. Acessado em: 18/11/2011.

A base das relações de segurança é o já referido Tratatado de Amizade e Cooperação que estabelece uma série de princípios fundamentais que pautas as relações entre os países associados e no documento de criação da associação[160]. Na área da segurança os membros da Asean assinaram o Tratado de Bangkok em que foi criada uma Zona Livre de Armas Nucleares (1997)[161], e mantém a postura de não intervenção nos assuntos internos e o caráter pragmático, como no caso da adesão de Mianmmar, sob uma ditadura militar desde 1962. A associação é observadora dos grupos de segurança regional como a Organização de Cooperação de Shanghai (conhecida como Shangai 5).

A Carta da Asean previa o avanço da institucionalização das diretrizes de segurança por intermédio da criação de uma Comunidade de Política-Segurança (*Asean Political - Security Community* – ASPC). A APSC, como uma atualização dos princípios de Bangcoc (1967), tem por objetivo assegurar que os países da região vivam em paz um com o outro e em um ambiente justo, democrático e harmonioso, aprofundando a ideia de segurança abrangente e compartilhas, sem hegemonias ou rivalidades. Os membros da Comunidade se comprometeram a buscarem soluções pacíficas para as controvércias intraregionais e consideram que, em termos da segurança regional, estão ligados pela localização geográfica, visão e objetivos comuns. A ASPC possui os seguintes componentes: desenvolvimento político; construção e partilha de normas de segurança; prevenção de conflitos; resolução de conflitos; no pós-conflito processos e mecanismos de construção da paz.

Outro passo importante em termos de integração da área de segurança foi a criação da *Asean Defense Industry Collaboration* (ADIC), que reúne as empresas ligadas a produção de material de defesa da Indonésia, Malásia, Singapura e Tailândia. O objetivo da ADIC é integrar as indústrias de defesa do bloco, padronização de materiais e cortar custos. As Forças Armadas locais devem ser os primeiros clientes da Adic o que deve proporcionar a produção escala para exportação ao mesmo tempo em que promove uma padronização de normas e equipamento entre as forças da associação.

A Asean ao longo de sua história mudou sua configuração inicial como uma instituição mais preocupada com a segurança, fruto do período da bipolaridade para, após a Guerra Fria, se tornar uma dos blocos regionais mais dinâmicos. Atualmente associação

---

[160] O Tratado estabelece como princípios fundamentais: o respeito mútuo da independência, soberania, igualdade, integridade territorial e identidade nacional de todas as nações; o direito de cada Estado de pautar a sua política interna livre de interferência externa, de subversão ou coerção; não ingerência nos assuntos internos; busca de solução pacífica para disputas ou controvérsias; renúncia a ameaça ou ao uso da força e buscar uma cooperação regional eficaz.

[161] O tratado está Disponível em: http://www.aseansec.org/2082.htm.

asiática tem uma corrente comercial de cerca de US$ 500 bilhões[162] e vem buscando constituir uma área de livre comércio que se entenderá por toda a Ásia Oriental que responde por cerca de 25% do comércio mundial e está em expansão apesar da crise na Europa e nos Estados Unidos, dois grandes parceiros seus. Nos últimos anos a região se tornou mais pacífica apesar do aumento das tensões em relação às reivindicações territoriais chinesas, mas esse fato ainda não provocou uma queda expressiva nas relações comerciais e nem no ritmo de reuniões, conferências e no processo de integração econômica regional.

2.6.3 – O Processo de Integração nas Américas

A história de integração política e econômica das Américas deve ser compreendida dentro do contexto do processo de independência e da construção dos Estados nacionais na América.

As elites que lideraram o processo de independência eram fortemente influenciadas pelos ideais políticos iluminismo (republicanismo, federalismo, tripartição dos poderes etc.) e pelo liberalismo econômico. A formação dos Estados nacionais na área de colonização espanhola mostrou diferenças em relação às áreas inglesas e portuguesas. Isso se explica pelo fato de que apesar da existência de divisões administrativas territoriais e das estruturas de governo impostas aos povos locais pela Espanha havia traços culturais comuns, fruto de mais de duzentos anos de colonização. Daí se compreende a formação dos Estados nacionais latino-americanos como fruto das disputas entre as elites locais no período pós-independência e da falência da proposta de manutenção da unidade política ou da construção de uma grande nação que congregasse todos os povos de colonização espanhola.

Outro aspecto a ser levantado é que a política externa dos Estados Unidos para o continente esteve baseada na tentativa de reservar o continente para a expansão da República e exploração dos seus recursos. A Doutrina Monroe, o Destino Manifesto e, posteriormente, a própria ideia de pan-americanismo são as expressões dessa estratégia.

Cristina Pecequilo afirma que quatro temas interligados de ordenamento da política externa estadunidense para o continente podem ser identificadas a partir de 1823 segundo as duas preocupações básicas: a exclusão das ameaças externas e a promoção da estabilidade

[162] ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE COMÉRCIO. **WTO International Trade Statistics, 2011**. Disponível em: http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2011_e/its11_toc_e.htm. Acessado em: 12 de setembro de 2012.

regional. Os temas relacionados seriam: a garantia da autonomia e a separação definitiva entre os sistemas europeu e americano; à distância e a diferenciação entre o Novo e o Velho Mundo com valores, percepções e ordens políticas, sociais e econômicas distintas, compartilhadas pelo hemisfério e provenientes dos EUA; reconhecimento da separação de destinos, regimes políticos e interesses nacionais; a ”América para os americanos” e a definição da centralidade e da importância dos Estados Unidos na região[163].

O primeiro presidente estadunidense a formular uma política voltada para a América Latina foi James Monroe (1823) que, com apoio britânico, declarou que os Estados Unidos não aceitariam intervenções europeias no continente americano com o objetivo de recolonização ou intervenção nos assuntos dos países latino-americanos. A doutrina Monroe consistiu basicamente em três questões:

- A não intervenção nos assuntos internos da América por países europeus.
- A não criação de novas colônias por países europeus no continente americano.
- A não intervenção dos Estados Unidos em conflitos relacionados aos países europeus como guerras entre estes países e suas colônias.

A estratégia estadunidense era reconhecer a independência das novas nações e firmar tratados comerciais, abrindo novos mercados para a sua produção ao mesmo tempo em que procurava “reservar” o continente para a futura expansão econômica e territorial.

A partir do exposto acima verificamos que para o estudo e análise do processo de integração americano é de fundamental importância identificar a influência e a atuação dos Estados Unidos ao longo da história. Devido à proximidade a América Latina e a imensa assimetria de poder existente entre os países latino-americanos e os EUA. Os estadunidenses, em vários momentos, condicionaram ou limitaram as iniciativas integradoras por parte de seus vizinhos do sul. Os Estados Unidos tem o continente como sua área de influência exclusiva, ou seja, área de dominação patrimonial e ideológica de reserva de recursos humanos e naturais de onde extrai os recursos necessários para a sustentação da hegemonia[164].

Nas Américas há dois projetos de integração distintos. O estadunidense cujo início remonta ao século XIX e visa a integração continental somente no aspecto econômico, ou seja, o pan-americanismo. Para a **área** de defesa a segurança hemisférica[165] subordina

---

[163] PECEQUILLO, Cristina S. **A política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003. pp. 68

[164] MONTEIRO, Raymundo Guarino. **Uma percepção sobre a defesa e a segurança hemisférica**. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Estratégicos da ESG, 2001.

[165]Os círculos políticos e acadêmicos estadunidenses utilizam-se de forma errônea do termo “hemisférico” para caracterizar o que com toda propriedade seria continental no sentido de continente americano. Como se sabe a

diretamente todo o continente. O outro projeto é o latino-americano que, como citamos acima, remonta a Bolívar[166] e tem como principal objetivo elevar o padrão de vida das sociedades latino-americanas promovendo o desenvolvimento pela via da cooperação e da solidariedade, sem afrontar a soberania dos envolvidos.

O projeto estadunidense teve seu início em 1890 na 1ª Conferência Pan-Americana realizada em Washington. O objetivo principal era a constituição de uma união aduaneira que envolvesse todo o continente. À medida que a economia estadunidense crescia os americanos tomavam os mercados dos europeus na América Latina e apareciam como os principais investidores no continente, articulando a produção local ao mercado estadunidense.

No início do século XX, a fim de consolidar seu domínio político-econômico sobre as Américas, os estadunidenses realizaram uma série de intervenções militares principalmente na América Central e no Caribe desalojando políticos nacionalistas e se associando a grupos com os quais possuíam interesses políticos e econômicos convergentes. Tais intervenções geraram muita desconfiança e resistência que só seriam ultrapassadas com mudanças na política para a região durante a década de 1930[167]. Na América do Sul os crescentes e diversificados investimentos estadunidenses, conjugados com um aumento das importações, foram deslocando os europeus, principalmente os britânicos, das posições de predomínio que até então ocupavam.

---

geografia como disciplina estabeleceu que a linha do Equador – que é um paralelo – divide a esfera terrestre em dois hemisférios: norte e sul. O hemisfério ocidental, a rigor, não existe. Ainda que, por convenção, se definisse que os meridianos cortariam dois hemisférios, qual deles caberia se chamar ocidental? LÓPEZ, Ernesto. Nova problemática de segurança e novas ameaças**.** In: MATHIAS, S. K., SOARES, Samuel A. (orgs.) **Novas Ameaças: dimensões e perspectivas**. São Paulo: Sicurrezza, 2003, nota 20, p. 76.

[166] Simón Bolívar, por intermédio da Carta da Jamaica (1815) defendeu a formação uma confederação hispano-americana com as regiões que anteriormente faziam parte do Império Espanhol baseado no fato de terem um passado histórico em comum, as mesmas instituições, religião, língua (espanhola) e cultura. No entanto sua proposta excluía os Estados Unidos (por terem como idioma dominante o inglês e a fé protestantes e, segundo Bolívar, estarem inclinados ao expansionismo), o Haiti (de idioma francês) e o Brasil (na época ainda não era independente). Em 1826, no Congresso do Panamá, que contou com a presença de representantes do México, da Federação Centro Americana e da Grã- Colômbia, foram aprovados os seguintes princípios: a constituição de uma aliança, a formação de uma confederação das repúblicas hispânicas com o objetivo de defesa comum, solução pacífica de conflitos e preservação da integridade dos territórios dos estados-membros; abolição do tráfico de escravos africanos; estabelecia o contingente dos efetivos militares buscando um equilíbrio entre as forças dos estados-membros e fixava as futuras reuniões do congresso, a serem realizadas em tempos de paz ou de guerra. Aqui chama a atenção as ausências de Argentina, Chile, Uruguai e do Paraguai, evidenciando a resistências das elites governantes aos planos integracionistas de Bolívar.

[167] A crise de 1929 e a própria dinâmica da organização político-estratégica das regiões da América Central e Caribe imposta pelos EUA permitiram-lhe implementar uma política de intervenção mais discreta e indireta, mas isso sem abdicar totalmente da utilização de medidas de força e da pressão direta na defesa daquilo que considerava seu interesse vital. Esta nova postura foi adotada durante o governo Herbert Hoover e de certa forma se consolidou durante a administração de Franklin D. Roosevelt e a "Política da Boa Vizinhança" (1933).

No período imediatamente anterior e durante a Segunda Guerra Mundial os estadunidenses conseguiram praticamente unir o continente aos Aliados ao mesmo tempo em que estruturaram o sistema de defesa continental e integraram de forma dependente as economias regionais por intermédio da aproximação com as lideranças políticas, militares, por intermédio da realização de conferências (que serviram para traçar objetivos e tomar medidas de efetivas de coordenação e controle) e com a assinatura de acordos de cooperação militar e comercial.

Nesta conjuntura identificamos como um dos pontos altos das relações Estados Unidos – América Latina os períodos imediatamente anterior e posterior a Segunda Guerra Mundial, quando a defesa do continente contra as ameaças externas falou mais alto. Terminada a guerra, os latino-americanos voltaram suas prioridades aos problemas relativos ao desenvolvimento regional. Neste ponto específico esperava-se dos estadunidenses um programa de apoio semelhante ao Plano Marshall, em reconhecimento a apoio latino-americano ao esforço de guerra aliado. No entanto o governo estadunidense respondeu de maneira negativa, reconhecendo a estreita vinculação econômica-cultural existente entre EUA e a Europa Ocidental, o perigo representado pelo avanço soviético e vinculando diretamente a recuperação econômica dos europeus aos seus interesses estratégicos. Na mesma ocasião o governo estadunidense alegou que a América Latina sofrera bem menos com a guerra e até teria sido beneficiada com investimentos, aumento do volume do comércio e das reservas monetárias. Além disso, argumentavam que recuperação econômica europeia também estimularia, ainda que indiretamente, a região. Em consequência a América Latina foi o único continente a não receber ajuda estadunidense para ações voltadas para o desenvolvimento, exceto o plano de assistência técnica conhecido como Ponto Quatro, estabelecido em 1949.

Mas se descartaram pela ajuda econômica, estadunidenses aproveitaram-se da ocasião para propor que os latino-americanos criassem um ambiente favorável e seguro para atrair os capitais. Na verdade exigia-se uma adesão incondicional ao capitalismo liberal, sem traços nacionalistas como os ocorrido antes da Segunda Guerra, ou seja, o abandono dos programas de industrialização por substituição de importações, controle eficiente dos conflitos trabalhistas, baixos salários, garantias ao investimento, câmbio e inflação estabilizados. Cervo ressalta que

> Os meios e modos que buscavam os estadunidenses para implementar essa política econômica regional compreendia ações do Estado para alcançar, na esfera multilateral das conferências, a desobstrução política e jurídica, e, na esfera bilateral, as condições favoráveis às negociações concretas. O governo estadunidense comprometia-se a promover um fluxo de longo prazo de capitais aos países que adaptassem sua legislação e, por acordos bilaterais, dessem firmes garantias de

> segurança aos investimentos, franqueassem a remessa de lucros e de amortização, eliminassem ou modificassem a cláusula de agressão econômica (artigo 16º da Carta da OEA) e abrissem as atividades, mesmo nos setores básicos, à participação das companhias estrangeiras.[168]

No início da Guerra Fria, os Estados Unidos difundiram o perigo representado pela possibilidade da expansão soviética para o continente e trataram de organizar sua posição hegemônica nas Américas. Na área de segurança negociaram o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR, 1947) e a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA, 1948), organismo regional também com amplas atribuições na área hemisférica no combate ao comunismo. Neste mesmo ano foi criada pela Organização das Nações Unidas (ONU) a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com o objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os seus membros e realizar estudos e pesquisas para promover o desenvolvimento da região[169].

No plano econômico a Cepal ofereceu um arcabouço conceitual baseado nos conceitos centro-periferia, deterioração dos termos de troca, ampliação do mercado interno como suporte para a industrialização e o desenvolvimento, expansão do emprego e melhoria da distribuição de renda. O processo de reconstrução europeia e a retomada das relações comerciais permitiu aos latino-americanos aproveitarem a melhora conjuntural do preço das matérias-primas para diversificar a produção e a pauta de exportações, além de implementar projetos de desenvolvimento via industrialização e substituição de importações. A fim de acelerar o processo e de se aproveitar a disponibilidade circunstancial de capitais os Estados latino-americanos fizeram empréstimos no sistema bancário externo, captaram recurso junto ao Banco Mundial e organismos internacionais, procuram criar um ambiente favorável aos negócios (concessão de incentivos e isenções ficais, reforma legislativa, garantias ao investimento, facilidades na importação de insumos, reserva do mercado, etc.) a fim de estimular a instalação de empresas transnacionais (principalmente as estadunidenses). A conjuntura para os países da região permitiu um período (relativamente curto) de crescimento econômico e estabilidade social.

A década de 1950 trouxe novos desafios a América Latina. O fim da reconstrução europeia, a queda do preço das commodities, o "endurecimento" da Guerra Fria e o fim do ciclo de expansão econômica deram início a um período de instabilidade que colocou em xeque os projetos e o modelo de desenvolvimento autônomo via industrialização. A

---

[168] CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina**. São Paulo: Saraiva: 2008. pp. 70.

[169] Além dos países da América latina e do Caribe compõem a CEPAL: Canadá, Espanha, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Holanda e Portugal.

deterioração dos termos de intercâmbio e das expectativas de crescimento econômico levou a um período de estagnação que logo ganhou contornos de crise. A postura dos estadunidenses durante o período foi de ausência e falta de comprometimento com o desenvolvimento regional. No continente sua preocupação quase que exclusiva era com a contenção do "comunismo", que foi equalizado aos movimentos nacionalistas dos mais diversos matizes ideológicos, sem que conseguissem atentar para os reais fundamentos da problemática regional. O fato foi que essa falta de conhecimento da realidade regional, conjugada com o desinteresse, provocou um aumento do sentimento antiamericano. A continuidade da deterioração da situação econômica acompanhada de perto pela crise social e política na América Latina indicava que poderiam ocorrer um período de instabilidade também danosa ao interesses da hegemonia.

A constatação foi na visita realizada em 1958 pelo então vice-presidente Richard Nixon à América Latina onde sofreu com as manifestações contrárias e tentativas de agressão. Neste contexto o então presidente do Brasil Jucelino Kubitschek (1956-1961) propôs, em 1958, a Operação Pan-americana (OPA). A proposta tinha por base a ideia de que apenas com a eliminação da miséria e da desigualdade na região, por intermédio da promoção do desenvolvimento econômico, seria possível a contenção do comunismo e a expansão do regime democrático. Essas ações se dariam pelo apoio dos Estados Unidos investindo no Continente, ou seja, a proposta brasileira reivindicava um "Plano Marshall" para a região a fim de evitar situações de ruptura e ou da adoção de soluções políticas radicais ou diferentes das até então adotadas. A conjuntura se mostrava potencialmente perigosa para os interesses estadunidenses e os piores temores de contaminação de sua área hegemônica pelo "perigo comunista" materializaram-se com a Revolução Cubana (1959) e sua posterior aliança com a União Soviética.

A partir de então os Estados Unidos tomaram algumas iniciativas no sentido de dar resposta as demandas continentais mais urgentes. Uma das respostas foi a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em 1959, com sede em Washington, e que tinha como objetivo financiar projetos de desenvolvimento econômico e social, além de promover a integração comercial regional na região da América Latina e Caribe além de convênios na área de educação, etc. Tratou-se de uma pimeira resposta a proposta da OPA, de Jucelino Kubitschek. Na reunião pan-americana em Bogotá (1960) os EUA se comprometeram em apoiar financeiramente as ações visando superar o subdesenvolvimento, mas, como ressaltamos, os recursos disponibilizados e efetivamente investidos estiveram muito aquém das necessidades da região.

Com o apoio estadunidense em 1960 Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicarágua e El Salvador criaram o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA). No ano seguinte foi assinado o Tratado de Integração Centro-Americana (TICA) com o objetivo de criar um mercado comum na região e foram criados o Parlamento Centro-Americano (Parlacen) e a Corte Centro-Americana de Justiça, que ainda não possui caráter permanente. O panorama sócio-econômico na América Central estava (e está) diretamente cada vez mais condicionado pela evolução do ambiente internacional principalmente dos Estados Unidos e da Europa[170].

A Revolução Cubana inspirou o presidente democrata John F. Kennedy (1961-1963) a lançar, em 1960, uma política específica para a América Latina: a Aliança para o Progresso (1961-1970). O projeto estadunidense foi apresentado na reunião do Conselho Interamericano Econômico e Social da OEA realizado em Punta del Este. Esta política previa investimentos anuais (não só estadunidenses) na ordem de US$ 2 bilhões (metade para investimentos públicos) por um prazo de dez anos sendo que a este capital deveriam ser acrescidos de quatro vezes por recursos locais a fim de atingir uma taxa de desenvolvimento por volta de 2,5 % a.a. Ao mesmo tempo os governos locais deveriam implementar um amplo programa de reformas nas áreas fiscal e tributária, políticas voltadas à distribuição de renda e uma reforma agrária acompanhada por estímulos ao aperfeiçoamento técnico.

A América Latina também tomou suas iniciativas e em 1960 Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai criaram a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC - 1960). Essa entidade regional, estimulada pela Cepal, buscava, por intermédio da constituição de uma área de livre-comércio, agregar os maiores mercados internos latino-americanos e viabilizar os processos de industrialização em curso no período. Apesar de limitar a circulação de bens e não prever normas de integração em 1970 a Alalc se expandiu com a inclusão da Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela. O objetivo era impulsionar o IED, reduzir os custos industriais e aumentar a escala de produção. No entanto os resultados continuaram bastante limitados devido a conjuntura internacional adversa, ao protecionismo dos seus membros, a grande assimetria entre as economias, o processo de negociação da liberalização (produto a produto) muito lento e a falta de coordenação e vontade política de superar os entraves na formação da ALC.

Na área internacional, atendendo as demandas dos países em desenvolvimento, a ONU criou, em 1964, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (*United Nations Conference on Trade and Development* - UNCTAD) atendendo às

[170] Disponível no site da Secretaria da Integração Econômica da América Central: http://www.sieca.int/site/inicio.aspx?lng=2. Acessado em: 28/09/12.

reivindicações dos países subdesenvolvidos que perceberam que as negociações realizadas no âmbito do GATT não eram sensíveis aos seus interesses como a regulação do comércio de commodities ou no tratamento diferenciado (ex. nação mais favorecida, cotas, etc.). Cumpre ressaltar que foi uma iniciativa ousada, mas com poucos efeitos práticos.

Durante as décadas de 1960 e 1970 os governos estadunidenses continuaram a se dedicar ao combate dos movimentos revolucionários e da repressão aos movimentos de reivindicação popular de qualquer matiz ideológica. Neste sentido voltaram a ocorrer intervenções militares diretas, apoio a golpes de Estado, utilização das Forças Armadas locais como instrumentos políticos tutelando governo civis autoritários e/ou conservadores ou mesmo na direção dos Estados muitas vezes em simulacros de regimes democráticos. Ou seja, a prioridade máxima concedida pelos estadunidenses à questão da segurança eclipsava a retórica de respeito ao estado de direito, da democracia, do liberalismo econômico e da defesa dos direitos humanos, ou seja, dos valores tradicionais defendidos pelos Estados Unidos e até as demandas latino-americanas de apoio e ajuda financeira ao desenvolvimento sócio-econômico que passou ao segundo plano ou quando muito condicionada a adesão incondicional as diretrizes estadunidenses[171].

Os EUA realizaram uma série de intervenções na América Latina durante esse período, a saber, invadiram a Republica Dominicana (1961); apoiaram golpes militares na Argentina (1962 e 1963); Peru (1962); Guatemala, República Dominicana, Equador, Honduras, todos em 1963; Brasil, em 1964 e Chile, em 1973. Ou seja, retomaram o padrão anterior de intervenções e interferência nos assuntos internos. Todavia essa política de intervenções diretas (militares) encontrou seu limite na falta de respaldo político interno e nas próprias limitações dos recursos estadunidense engajados na luta no Vietnã. A derrota levou a uma reavaliação geral na política externa estadunidense no sentido só empregar os recursos e o poder onde seus interesses político-estratégicos e econômicos estejam ameaçados[172].

Cristina Pecequilo cita que o principal formulador da política externa estadunidense nos governos Nixon e Ford, Henry Kissinger:

---

[171] Os EUA realizaram uma série de intervenções na América Latina durante esse período, a saber, invadiram a República Dominicana (1961); apoiaram golpes militares na Argentina (1962 e 1963); Peru (1962); Guatemala, República Dominicana (de novo), Equador, Honduras, todos em 1963; Brasil, em 1964 e Chile, em 1973.

[172] A Doutrina Nixon procurava encontrar o equilíbrio entre prioridades e recursos, ou seja, os EUA continuavam comprometidos com a defesa de aliados e de seus interesses vitais, mas no limite de suas possibilidades na utilização de seus recursos nas áreas prioritárias. Neste sentido os EUA consideram a região com um espaço de exploração econômica, além de consolidar as Américas como sua área autárquica ideológica patrimonial e de reserva de recursos humanos e materiais, fundamental para a manutenção da hegemonia mundial.

> o papel apropriado da América Latina, em relação aos Estados Unidos, potência hegemônica, era o de cooperar com as iniciativas regionais, enquanto que os EUA priorizariam a manutenção da estabilidade para fornecer a estrutura de tal cooperação, intervindo quando necessário, mas sem qualquer preocupação explícita de oferecer uma parceria adicional ou promover essa mesma cooperação[173].

No caso latino-americano os interesses estadunidenses cobriam a totalidade do continente, mas observa-se uma condução mais prudente evitando ações militares, preferindo ações encobertas[174] de desestabilização a fim de melhor combater as dissidências de esquerda na América Latina e incentivo as iniciativas de integração (auto-ajuda) ao desenvolvimento regional.

Em 1973 as antigas colônias e protetorados europeus do Caribe, em sua maioria ilhas, formaram a Comunidade e Mercado Comum do Caribe (CARICOM) atualmente Comunidade do Caribe. O novo bloco visava promover a integração regional, o livre comércio, a livre movimentação dos trabalhadores e do capital, além de coordenar as políticas dos Estados-membros, na agricultura, indústria e política externa[175].

Devido ao fracasso da Alalc em atingir o objetivo previsto de constituir uma área de livre comércio, os países latino-americanos criaram o Sistema Econômico Latino-Americano e Caribe (1975) para o intercâmbio de informações, consulta, elaboração e coordenação de estratégias comuns com relação a economia, junto a outros países, em foros e organismos internacionais. Além disso, tem em seu escopo estimular e impulsionar a cooperação e integração entre os países latino-americanos. A estrutura é simples:

I. Conselho Latino-Americano (CLA) composto por representantes dos Estados-membros com reuniões de periodicidade anual e tem como principal encargo estabelecer as políticas gerais da organização e as decisões são tomadas por consenso;
II. Secretaria Permanente, órgão técnico-administrativo eleito pelo CLA com mandato de quatro anos;
III. Comitê(s) de Ação, órgãos criados *ad hoc* para cumprir a fim de promover programas e/ou projetos conjuntos numa determinada área de cooperação de interesse de pelo menos dois Estados-membros. A peculiaridade é que quando

---

[173] PECEQUILO, Cristina. **A política externa dos Estados Unidos. Continuidade ou mudança**. Porto Alegre: Ed UFRGS, 2003. p. 227-228.

[174] Podemos citar a atuação da CIA coordenando e financiando ações para derrubar o presidente Salvador Allende do Chile, Maria Estela Perón na Argentina, e a Operação Condor que visava à repressão (prisão, sequestro, tortura, etc.) dos opositores de esquerda dos regimes militares latino-americanos.

[175] Site oficial da Comunidade do Caribe: http://www.caricom.org/.

> atinge seu objetivo o comitê pode ser dissolvido ou transformado em permanente[176].

As mudanças promovidas pela administração Jimmy Carter (1977-1981) não resolveram o problema de desencontro entre as agendas estadunidense e latino-americana com os últimos buscando apoio para a solução dos seus problemas mais urgentes (dívida externa, acesso aos mercados dos países desenvolvidos, à tecnologia, investimentos, etc.). Além do que vários governos latino-americanos viam nas políticas, implementadas pelos democratas (direitos humanos por ex.) como novas novas formas de interferência. Quanto aos EUA ainda que tirassem do primeiro lugar da pauta as questões relativas à segurança e a defesa, permaneciam as políticas de ingerência nos assuntos internos e as tentativas de impor seu modelo de organização política-econômica-social sem atentar para as tentativas de integração ou os modelos de desenvolvimento dos Estados latino-americanos.

Em 1980, em meio ao segundo choque do petróleo, houve a desaceleração da economia mundial e uma nova queda do preço das commodities exportadas. Além disso as divergências de interesses e posições que impediam os governos latino-americanos de se atingir uma verdadeira integração levou-os a promover uma reforma na Alalc e, por intermédio do Acordo de Montevidéu, a transformaram na Associação Latino-Americana de Integração (Aladi)[177]. A Aladi, sediada em Montevidéu, tem uma estrutura organizativa com três órgãos políticos (o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, a Conferência de Avaliação e Convergência e o Comitê de Representantes) e a Secretaria-Geral (órgão técnico). Os objetivos da Aladi eram mais abrangentes e ambiciosos que sua antecessora[178]: eliminação gradativa das barreiras no comércio entre os países-membros; estimular a solidariedade e cooperação entre os latino-americanos; promover o desenvolvimento econômico e social da região de forma harmônica e equilibrada a fim de assegurar um melhor nível de vida para seus povos; renovação do processo de integração latino-americano e estabelecimento de mecanismos aplicáveis à realidade regional; criação de uma área de preferências econômicas tendo como objetivo final o estabelecimento de mercado comum latino-americano. As suas

---

[176] Disponível em: www.sela.org. Acessado em: 19/09/2012.

[177] Os países associados à Aladi são: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

[178] As principais diferenças entre a Alalc e Aladi, a partir do prescrito nos acordos de Montevidéu de 1960 (TM60) e 1980 (TM80), são: o TM60 não previa tratamento diferenciado entre seus países-membros, de acordo com o seu grau de desenvolvimento econômico relativo enquanto o segundo prevê em termos de abertura de mercado; O TM80, diferente do TM60, permite que países-membros celebrem acordos de alcance parcial, inclusive com países não-membros, e que a associação participasse como instituição nos movimentos de cooperação horizontal entre países em desenvolvimento.

principais funções da associação são: a promoção e regulação do comércio recíproco; a complementação econômica e o desenvolvimento das ações de cooperação econômica que coadjuvem a ampliação dos mercados[179]. Convém ressaltar que a Aladi tem outros objetivos que não só os econômicos, mas também de estimular a cooperação científica, tecnológica, cultural e educacional. No entanto, como em outras iniciativas, os resultados foram aquém do esperado[180], mas isso não tem impedido o avanço do processo de integração latino-americano, mais fragmentado em termos regionais devido a existência de vários blocos (Mercosul, Pacto Andino, Alba e Aliança do Pacífico).

A nova administração republicana chefiada por Ronald Reagan (1981-1989) não mudou, significativamente, o quadro pois suas iniciativas nas áreas comercial e financeira tiveram como intuito reforçar as estruturas de controle sobre a América Latina, sem atentar para os interesses da região. Seguido as recomendações do Comitê de Santa Fé[181] Reagan promoveu a revitalização da Doutrina Monroe a partir do reforço dos acordos de segurança e defesa com a região e criando novos enlaces com os militares.

Diante desse quadro de crescentes dificuldades sociais, políticas e econômicas nas Américas, o governo Reagan criou um programa chamado de Iniciativa da Bacia do Caribe (*Caribbean Basic Initiative* – CBI – 1982) injetando recursos a fim de ampliar as relações comerciais e um programa de investimento[182] que buscou influenciar as políticas econômicas regionais pela implementação de reformas neoliberais (privatização, desregulamentação e

---

[179] O Acordo de Montevidéu (1980) é um acordo-quadro com a organização institucional, objetivos, funções, normas para acordos regionais, intrarregionais parciais, com outros fora da região, de complementação econômica, comerciais, etc. O objetivo principal é criar um mercado comum com a participação de todos os Estados latino-americanos. O texto do acordo está Disponível em: http://www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/vtratadoweb/tm80

[180] Podemos indicar como um dos principais fracassos em se estabelecer uma integração latino-americana: a falta de um objetivo claro inserido dentro das respectivas políticas econômicas dos Estados, as assimetrias, o protecionismo, o desinteresse de parte das elites/setores econômicos, a falta de uma visão regional e a crescente bilateralização do modelo de integração implementada pelos Estados Unidos. Isso explicaria, em parte, a delimitação, em espaços mais restritos e definidos dos atuais esquemas de integração, em prática, nas Américas.

[181] CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. Documento de Santa Fé. Disponível em: http://www.ecured.cu/index.php/Documento_de_Santa_F%C3%A9_I. Acessado em: 19/9/2010.

[182] A CBI foi estabelecida em 1982, para estimular o crescimento das indústrias voltadas para a exportação nas economias menores do Caribe e da América Central. O objetivo era ajudar a reduzir a dependência da região das exportações de mercadorias e produtos agrícolas tradicionais, porém de preço volátil. A mola mestra da CBI era o programa unilateral dos Estados Unidos de isenção e redução de tarifas, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 1984 e que foi aperfeiçoado em 1990. In: Revista Eletrônica da USIA, Vol. 3, Nº 2, Março de 1998. Disponível em: http://usinfo.state.gov/journals/ites/0398/ijep/ie039811.htm. Acessado em: 19/09/2010,

abertura dos mercados internos)[183]. A CBI funcionou como laboratório de teste para outros projetos de integração regional do governo estadunidense.

A partir do governo Nixon o governo estadunidense promoveu a desvinculação do dólar em relação ao ouro, à desvalorização da moeda. A partir daí várias rodadas de liberalização/desregulamentação da economia como um todo e, em especial, do mercado financeiro. A administração do republicano Ronald Reagan deu prosseguimento à rearticulação das bases produtivas, mas em outros termos. Neste governo a política monetária estadunidense foi no caminho inverso ao elevar a taxa de juros (a *prime rate*) e valorizar o dólar. Estes fatos provocaram um aumento significativo no IED, a instalação/ampliação da atuação das transnacionais e permitiu financiar a transição do sistema produtivo industrial para as novas tecnologias, fruto da Revolução Científico-Tecnológica (informática, telecomunicações, biotecnologia, robótica, etc.). Ao mesmo tempo o mercado de trabalho sofreu duro impacto com o desenvolvimento tecnológico, desregulamentação, a terceirização, os trabalhos de meio-expediente/temporário, a depreciação continua da remuneração dos trabalhadores, uso do trabalho de imigrantes ilegais, a destruição de vagas menos qualificadas (ocupadas em parte pela mão de obra imigrante ilegal), a criação de novas profissões que exigiam um alto nível de qualificação educacional, mas com baixo ou médio rendimento. Neste sentido ocorreu um grande número de demissões e os sindicatos foram perdendo sua influência. A precarização do trabalho pela flexibilização da legislação trabalhista e social elevou a produtividade e restabeleceu, em parte, as taxas de lucro. As reformas estadunidenses teriam um longo impacto na economia mundial e, em especial, nas Américas que não tiveram tempo para se adaptarem ao novo cenário de baixo nível de liquidez para os países em desenvolvimento, aumento brutal dos custos da dívida externa e queda acentuada dos preços das commodities.

O novo modelo seria "exportado" para a América Latina pela pressão das transnacionais por reformas na regulamentação das economias internas e no processo de negociação da dívida externa por parte dos governos dos países capitalistas centrais e das entidades econômicas internacionais (FMI e o Banco Mundial) que impuseram programas de ajustes econômicos e de reformas inspiradas no liberalismo. Tais programas com a justificativa de reduzirem o desequilíbrio das contas externas e garantir o pagamento da dívida

[183] Em 1985 James Baker, Secretário do Tesouro estadunidense, criou um plano de renegociação das dívidas externas e empréstimos condicionados a um amplo programa de reformas que incluíam privatizações, redução das barreiras alfandegárias, liberalização de investimentos, desregulamentação, quebra de monopólios públicos, etc. SANTOS, Theotônio **O neoliberalismo como doutrina econômica**. Disponível no endereço eletrônico: www.uff.br/cpgeconomia/v1n1/theotonio.pdf. Acessado em: 19/09/2010.

externa levaram a América Latina, durante grande parte das décadas de 1980 e 1990, a um longo período de estagnação e baixo crescimento econômico e provocaram o aumento da concentração de renda, da pobreza, da miserabilidade, da violência e da criminalidade. A precária estrutura de assistência social existente foi em grade parte desmontada e as privatizações tiraram do Estado à capacidade de estimular a economia via investimento público[184].

Em 1985, com a Declaração de Iguaçu, Brasil e Argentina deram início ao processo de integração de suas economias como forma de resistir à onda liberal e pela formação de um mercado comum para preservar o seu parque industrial. Nos anos seguintes foram assinados acordos que consolidaram a aliança econômica das duas maiores economias da América do Sul e o embrião do Mercosul[185]. Tratava-se de se construir alternativas a crescente internacionalização da produção e a marginalização crescente dos fluxos de IED a partir da criação de complementaridades entre os sistemas produtivos, cooperação científico-tecnológica e de defesa articulada às pressões externas em torno da questão da dívida externa e da abertura/desnacionalização da econômica.

A intensificação do processo de globalização na década de 1990 e a difusão do neoliberalismo acentuaram as dificuldades econômicas, que ocorreram em um período em que a maior parte dos países estava passando pelo processo de democratização e de volta à normalidade institucional, o que colaborou para a instabilidade política e dificuldades na busca de consensos para solucionar o problema da dívida, deixando os governos da região vulneráveis à imposição dessas reformas e de alto custo social. Verifica-se que se a estabilidade e o equilíbrio do balanço de pagamentos foram atingidos. No entanto a baixa taxa de crescimento econômico, a desindustrialização, a reprimarização das exportações e o aumento das desigualdades sociais apenas evidenciaram as limitações do modelo liberal. Vamos ter que esperar o início do século XXI, o retorno do Estado nacional-desenvolvimentista, agora mais aberto e especializado, como já citado anteriormente.

O governo de George H. W. Bush (1989-1993) procurou dar continuidade à política para a região da administração anterior. Na agenda de segurança, marcada pelo fim da Guerra

[184] CANO, Wilson. Soberania e Política Econômica na América Latina. São Paulo: Editora UNESP, 2000. pp. 31-79.

[185] Brasil e Argentina assinaram a Ata de Integração e Cooperação Econômica (1986) e o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, que previa o estabelecimento de um mercado comum.

Fria[186], novas temáticas foram acrescentadas como o tráfico de drogas e o terrorismo na agenda econômica Bush procurou se aproximar da América Latina por intermédio do equacionamento do principal problema da região: a dívida externa. Assim foi produzido o que foi conhecido como Plano Brady que visava equacionar a dívida no longo prazo, reduzir a pressão sobre o balanço de pagamento, permitir (no médio prazo) o retorno dos países da região ao mercado financeiro internacional estimulando assim a recuperação econômica regional e a volta do IED[187].

George H. W. Bush estendeu ao México, em 1992, o acordo de liberalização comercial assinado com o Canadá (em 1988) vindo a formar o *Nort-American Free Trade Agreement* (NAFTA). A área de livre comércio entrou em vigor em 1994 e tinha um prazo de 15 anos para a total eliminação das barreiras alfandegárias entre os três países. A concessão feita aos mexicanos provocou o interesse de outras nações latino-americanas em participar do acordo então a administração republicana anunciou um novo projeto a Iniciativa para as Américas (1990) que tinha como objetivo criar um livre comércio que abarcasse todas as Américas até 2000. O NAFTA foi o modelo de acordo o indicado a todos os Estados das Américas e que de certa forma seria a base ideológica da proposta de criação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca) do governo Clinton.

Em 1994, em Miami, ao final da Cúpula das Américas foram definidos os principais objetivos para a integração econômica, o livre comércio, ações visando garantir o desenvolvimento sustentável e conservação do meio ambiente. Nessa reunião foi acordada a criação de uma área de livre comércio englobando todas as Américas e o compromisso regional em torno da consolidação do regime democrático na região foi elaborado um Plano de Ação vinculando democracia à estabilidade político-econômica e segurança[188].

Durante todo o processo negociador para a instalação da Alca percebeu-se a diferença de posição entre os objetivos dos estadunidenses e dos latino-americanos. Enquanto os Estados Unidos desejam acesso total aos mercados latino-americanos, sem fazer grandes concessões (principalmente na área agrícola), os latino-americanos buscavam ultrapassar a

---

[186] As prioridades estadunidenses no pós-Guerra Fria estavam relacionadas a manutenção da liderança, na prevenção do surgimento de novas potências na Eurásia, no combate às ameaças transnacionais e na disseminação da democracia e do livre mercado.

[187] Em 1989 Nicholas Brady, Secretário do Tesouro, criou um novo um plano que pretendia renovar a dívida externa de países em desenvolvimento mediante a troca por bônus novos. Estes bônus contemplavam o abatimento do encargo da dívida através da redução do principal ou pela diminuição da taxa de juros e em troca os países beneficiados deveriam promover reformas de caráter liberal em seus mercados abandonando o modelo de industrialização por substituição de importações.

[188] A declaração da cúpula está Disponível em: http://www.summit-americas.org/i_summit.html

ideia de apenas uma área de livre-mercado, mas a partir dela se atingir uma integração plena e cooperação para o desenvolvimento sócio-econômico. Os principais negociadores do processo eram Brasil e Estados Unidos. As posições defendidas pelo governo brasileiro buscavam respeitar as diferenças e os níveis de desenvolvimento dos vários países, de abertura do setor agrícola, da discussão da política de subsídios e das barreiras de acesso ao mercado estadunidense, mas entraram em choque com a configuração proposta pelos estadunidenses (liberação dos serviços, compras governamentais, fluxos financeiros, etc.). Para o Brasil e seus parceiros não estava em jogo só o comércio, mas fazer da ALCA um instrumento de desenvolvimento, de prosperidade, de melhor distribuição de oportunidades, a partir do reconhecimento das assimetrias existentes entre os países[189].

Ao analisar a política externa estadunidense para a região, sob o enfoque geopolítico, em especial a partir das teorias de Hausofher, Spykman, Brochard e do Clube de Roma, verifica-se o empenho dos Estados Unidos em subordinar todo o continente aos seus interesses, consolidando sua posição hegemônica, inviabilizando projetos de desenvolvimento autônomo, restringindo e limitando a ação internacional das demais nações americanas. Solidificar sua posição no continente parecia fundamental diante dos desafios de manutenção da hegemonia frente a uma Europa unificada e em franca expansão para incorporar os antigos países comunistas e a ascensão dos asiáticos (Japão, Coreia do Sul e China).

Na América do Sul o sucesso da integração Brasil-Argentina levou a constituição do Mercosul e a substituição, pelo menos para o governo brasileiro, de uma integração latino-americana ou a pan-americana (Alca) por uma integração limitada a América do Sul. Esta preferência ficou evidente na frase "A Alca é uma opção; o Mercosul, destino" de Celso Lafer então ministro das Relações Exteriores do governo Fernando Henrique Cardoso[190].

O projeto Mercosul, para muitos autores e autoridades, supera a simples ideia de formação de uma área de livre comércio ou limitada a economia. A ambição é de promover a integração de toda a América do Sul a partir da constituição de um grande mercado comum, aprofundar as conexões entre as sociedades, construir uma identidade regional e caminhar na direção da formação de um Estado supranacional em um modelo semelhante (mas não igual) ao da União Europeia.

---

[189] CARDOSO, FERNANDO HENRIQUE. **Discurso do presidente da República na 3ª Assembleia Geral da Conferência Parlamentar das Américas**. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos-1/2o-mandato/2001-2-semestre/67.pdf/download. Acessado em: 28/09/2012.

[190] Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/2001-alca-brasil.shtml.

As negociações para a implementação da Alca foram marcadas desde o início por disputas políticas e comerciais entre Brasil e os Estados Unidos que se tornaram ainda mais intensas com a eleição de George W. Bush. O novo governo republicano, bem ao seu estilo unilateralista, desejava acelerar sua implementação e incluir todo o espectro das relações comerciais, embora deixando de fora pontos que se encontravam em negociação na Organização Mundial do Comércio (OMC) que, por coincidência, são importantes da pauta latino-americana. Os estadunidenses desejavam incluir nas negociações os direitos de patentes, compras governamentais e regras de investimento, que poderiam impedir a consecução de políticas nacionais de desenvolvimento. Em sequência adotaram, ainda, uma série de políticas protecionistas, incrementaram o uso de barreiras não tarifárias seletivas e aumentaram a pressão pelo atendimento (sem concessões) de seus interesses econômicos. Outro ponto foi a tentativa de exclusão da pauta de negociações ou a recusa de se tratar de temas sociais, imigração, legislação trabalhista e *antidumping*, redução das desigualdades entre os parceiros, regras de ajustamento, tratamento preferencial, etc. Além disso, os estadunidenses passaram a exigir compensações que aprofundavam as assimetrias e excluíam a possibilidade de um tratamento igualitário a partir de comparações entre o Brasil ou o México com o próprio EUA e o Canadá sem levar em consideração, por exemplo, o IDH ou o PPC.

A resposta brasileira foi propor que a ALCA só entraria em vigor depois de todos os pontos terem sido negociados e que seria flexível excluindo áreas que determinados países preferissem deixar de fora – por exemplo, compras governamentais, serviços, investimentos, propriedade intelectual, subsídios agrícolas, legislação *antidumping*, etc. – porém, não impedindo que os países aderissem ao acordo[191]. Ou seja, procurou-se um nível de flexibilização necessária para atender às particularidades, às especificidades, adequando-as aos níveis de desenvolvimento e aos interesses de cada país.

A vitória dessa proposta desagradou profundamente aos estadunidenses e levou as negociações em um impasse e interrompidas em maio de 2004, devido a um recuo das propostas estadunidenses quanto ao que já se havia acordado na reunião do mesmo ano em Miami. Neste ponto é apropriado se fazer um resumo das posições estadunidenses e as perspectivas para o Brasil e seus parceiros em relação a ALCA, e chegar a algumas conclusões:

---

[191] EUA descartam acordo bilateral com o Mercosul. **O Globo**. Rio de Janeiro, 08/02/2005.
AMORIM, Celso. A Alca possível. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 08/07/2003.

1) Os EUA não estão dispostos a fazer concessões em relação ao acesso ao seu mercado à altura das expectativas do Mercosul sobretudo na área agrícola, devido a problemas políticos internos e a dificuldade de se acabar com os subsídios a produção agrícola;
2) a liberação parcial do mercado estadunidense implica a aceitação de regras mais restritas das previstas nos acordos na OMC e a abertura do Mercosul para serviços, investimentos, compras governamentais, bens industriais e propriedade intelectual, além da aceitação das restrições de cotas e manutenção de proteção tarifária para alguns produtos agrícolas;
3) a consolidação dos acordos bilaterais já firmados pelos estadunidenses ou em fase final de negociação com quase todos os países do continente, exceto o Mercosul e a Alba, dentro de um modelo de reduzida abertura de mercado a produtos sensíveis (agrícola, têxteis) e com regras mais restritivas em relação às aprovadas na OMC;
4) aceitação do estrito cumprimento da legislação estadunidense de propriedade intelectual e da possibilidade de retaliação cruzada nos casos de violações;
5) os Estados Unidos só aceitaram os parâmetros de negociação da proposta brasileira (mínimo denominador comum multilateral) estabelecidos em Miami (2003) porque a proposta não era aceitável para a maioria dos países do hemisfério;
6) a implementação da ALCA pode não trazer ganhos significativos nos próximos dez anos, porque cerca de 68% das exportações do Mercosul já são direcionadas aos estadunidenses com tarifa zero, não sendo objeto de restrições de qualquer espécie, e os 32% restantes que tem restrições não serão liberados durante o período de transição (dez anos);
7) haverá necessidade de renegociação de todos os acordos firmados pelo Brasil e Mercosul no âmbito do continente em consequência direta das negociações bilaterais estadunidenses com estes mesmos países;
8) não se deve descartar a possibilidade de que em um futuro não muito distante os EUA reabrirão negociações para a inclusão de cláusulas ambientais e sociais e sua vinculação a retaliações e sanções comerciais; e,
9) deve-se ter em vista que as negociações evoluíram no compasso da conclusão da rodada de Doha e da votação, no Congresso dos EUA, das leis agrícola e de

> outras medidas visando à contenção do déficit (comercial e fiscal) estadunidense.[192]

As negociações para uma possível retomada da ALCA (se é que isso ainda é possível) serão muito difíceis. Resumindo: a questão é que a partir do nível atual de intercâmbio, sem a ALCA e depois de realizado um balanço dos ganhos a serem obtidos e das concessões que foram feitas, no momento em que parou a negociação e que exclui produtos brasileiros altamente competitivos e outros que continuarão a ter restrições no acesso ao mercado estadunidense, a Alca, para o Brasil, pode não valer a pena [193].

A política estadunidense para a região (e para o mundo) foi aquilo que o Departamento de Estado chamou de *multilateralismo à la carte*: os Estados Unidos se reservavam o direito de analisar cada situação e agir conforme seus interesses, independente de acordos ou restrições previstas pelo direito internacional. Os ataques de 11 de setembro de 2001 e a consequente guerra ao terror tiraram a América Latina do foco das preocupações de Washington. Esta atitude levou a um afastamento ainda maior e uma postura de indiferença frente a uma série de fatos regionais como crise da dívida Argentina (1999/2001) e a uma série de graves crises políticas regionais tais como: as venezuelanas (2002 e 2003), as bolivianas (2004 e 2008), a haitiana (2004), a equatoriana (2005) e finalmente os enfrentamentos fronteiriços entre Colômbia e Equador (2008).

A resposta da região às políticas de Bush foi o aumento do sentimento anti-americano e a ascensão de políticos "nacionais-populistas"[194]. A principal consequência da eleição de um grande número de governos eleitos pela esquerda na região (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Paraguai, Nicarágua, Venezuela e Uruguai) foi a implementação de reformas sócio-econômicas com reforço do papel do Estado, a busca de novas parcerias como, por exemplo, com a China que aumentou sua influência (em diversas áreas) sob os países latino-americanos.

Na Cúpula das Américas de 2005, em Mar del Plata, a Alca foi praticamente "engavetada" devido à dificuldade de se conciliar as exigências do Mercosul com os estadunidenses. Apesar desse fracasso o governo George W Bush tomou ainda algumas iniciativas (que lhe renderam duras críticas, tanto internamente quanto externamente), a saber:

---

[192] BARBOSA, Rubens. Alca: a hora da verdade. **O Globo**. Rio de Janeiro, 22/02/2005.

Idem. Alça não é mais uma opção. **O Globo**. Rio de Janeiro, 13/06/2006.

[193] BAHADIAM, Adhemar. Ganhos com a Alca podem não valer a pena. **O Globo**. Rio de Janeiro, 06/03/2005.

[194] CASTAÑEDA, Carlos. Latin America's Left Turn. **Foreign Affairs**, n. 85, May-June. 2006. Disponível em : http://www.foreignaffairs.org/20060501faessay85302/jorge-g-castaneda/latin-america-s-left-turn.html. Acesso em: 12/09/2009.

o Acordo de Livre Comércio da América Central e República Dominicana (*Central America Free Trade Agreement and Dominican Republic - CAFTA-DR,* 2005*)* e a abertura de negociações de tratados de livre comércio com Chile, Colômbia e Peru entre outros estados latino-americanos. Além disso, passaram a cortejar Argentina e Uruguai como forma de enfraquecer o Mercosul. A questão é que os estadunidenses propuseram tratados àqueles países que aceitaram as suas imposições, tem uma pauta de exportações limitada, não possuem um grande e diversificado parque industrial como o Brasil, daí a resistência e o desinteresse pela Alca nas condições propostas pelos Estados Unidos de uma integração claramente assimétrica em termos de ganhos e/ou benefícios entre os parceiros[195].

O final do governo republicano exibia uma percepção generalizada na América Latina de abandono e de que os Estados Unidos só tem interesse no mercado continental e na guerra contra o terror. Além do fato de que muitas das recentes dificuldades econômicas da região são fruto das políticas apoiadas pelos estadunidenses, o que gerou um sentimento anti-americano entre os países latinos das Américas.

A chegada do democrata Barak Hussein Obama ao governo, em 2009, não trouxe mudanças significativas na política estadunidense para a região, devidos a grave crise econômica e os problemas políticos-militares no Oriente Médio e na Ásia Central. Durante a campanha a América Latina foi muito pouco citada, Obama lançou a *New Partnership for the Americas* (2008) que seria a base de sua política para a região[196] mas que, na prática, quase não foi implementado[197]. O Departamento de Estado não formulou uma política clara para a América Latina continuando a exemplo dos republicanos no campo da retórica[198]. O relacionamento com a região melhorou, mas os democratas deram continuidade a política econômica implementada pelos republicanos para a região nos últimos anos e ignoraram as demandas regionais, as possibilidades de ampliação do intercâmbio e de reabrirem as

---

[195] MARIANO, Marcel Passini; VIGEVANI, Túlio. A Alca e a política externa brasileira. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antonio Carlos (orgs.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. v.1. São Paulo: Saraiva, 2006.

[196] CARLSEN, Laura. **Barak Obama e a América Latina**. Disponível em: http://diplo.uol.com.br/2008-09,a2583. Acessado em: 12/09/2008. O documento de campanha "A New Partnership for the Americas" está Disponível em: http://obama.3cdn.net/f579b3802a3d35c8d5_9aymvyqpo.pdf Acessado em 12/09/2008

[197] Ibidem.

[198] **Hillary propõe retomar "parceria" com América Latina**. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2009/01/090113_hillarysenado.shtml. Acessado em: 14/01/2009.

negociações da ALCA em novos termos, que seriam importantes devido à situação econômica estadunidense[199].

Em 2012, durante a campanha eleitoral para a presidência dos Estados Unidos, como já é tradicional, a América Latina praticamente apareceu nos debates. Obama praticamente a ignorou completamente só tratou (muito rapidamente e de forma genérica) do tema da legalização da situação dos imigrantes ilegais. Mitt Romney, candidato republicano, fez alguns discursos ressaltando a necessidade de se estreitar os laços econômicos com a América Latina, região em que os estadunidenses têm um superávit comercial, mas não ficou claro se propunha criar uma área de livre comércio (ressuscitando a ALCA, quem sabe) ou por intermédio da ampliação do número de tratados de livre comércio com os países da região[200].

Na verdade o fim da Guerra Fria deu um novo impulso ao processo de constituição de blocos econômicos e aos processos de integração regional espelhados nas iniciativas e no relativo sucesso da União Europeia. Nas Américas as tentativas de envolver todos os países latino-americanos terminaram muito aquém dos resultados esperados. As propostas de integração estadunidenses consubstanciadas nos modelos *Nort-American Free Trade Act* (Nafta) e da Área de Livre Comércio das Américas não conseguiram a adesão da maioria dos Estados latino-americanos devido às limitações das concessões que impunham em relação aquilo aos benefícios que ofereciam. Os EUA mudaram de estratégia e passaram a oferecer tratados de livre comércio àqueles (poucos) países que aceitavam todas as condições impostas. No entanto o fracasso da Alca fortaleceu e estimulou a criação de novos blocos sub-regionais na América Central e do Sul mais condizentes as suas realidades, sendo mais objetivos e mais adaptados às oportunidades oferecidas pela globalização. Na atual conjuntura os países da região diversificaram seus mercados importadores, as parcerias, reduziram as desigualdades e aproveitaram o aumento do preço dos seus produtos de exportação para melhorar a infraestrutura econômica, reduzir a pobreza e a desigualdade, melhorar o IDH. A estabilidade política é regra. No entanto os desafios continuam e a integração regional é o melhor caminho para a superação das dificuldades conjunturais.

---

[199] UCHOA, Pablo. Obama seguirá ignorando ”a nova agenda” latino-americana em um 2º mandato. **BBC Brasil em Washington**. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/09/120905_obama_latam_pu_ac.shtml. Acessado em 07/09/2012.

[200] GAMA, Júnia. Torcida verde-e-amarela. **O Globo**. Rio de Janeiro, 19/10/2012. Caderno Mundo.

2.7 – CONCLUSÕES PARCIAIS

O fim da Segunda Guerra Mundial e o processo de descolonização levaram a Ásia a se dividir entre países aliados dos soviéticos ou estadunidenses e os neutros. A vitória da guerrilha comunista na China levou os EUA a articularem o núcleo capitalista na região a partir da reconstrução do Japão em um novo paradigma de estado capitalista, desenvolvido, democrático e desmilitarizado baseado no modelo político-econômico estadunidense. Neste sentido os EUA, por intermédio do Plano Dodge, fizeram grandes investimentos na reconstrução, na capacitação tecnológica e criaram laços de dependência e complementaridade em relação ao mercado estadunidense. Posteriormente o modelo foi estendido à Coreia do Sul, Formosa, Cingapura e ao protetorado britânico de Hong Kong servindo de contraponto a influência soviética e chinesa na região. Na década de 1970 o Japão articulou as economias destes países pela divisão do trabalho via investimentos e transferência tecnológica ao integrar a sua indústria um grande número de fornecedores regionais que lhe permitam diversificar a sua produção e reduzir seus custos. Os EUA acompanharam o movimento japonês a fim de usar os Tigres como plataformas de exportação.

O fim da Guerra Fria e dos conflitos regionais a partir da década de 1980 permitiu que o dinamismo econômico nipônico articulado ao dos Tigres (Taiwan, Coreia do Sul, Hong Kong e Cingapura) se expandisse a outros países da região formando uma segunda geração (Malásia, Tailândia, Indonésia, Vietnã etc.).

O modelo asiático de desenvolvimento, seja capitalista ou socialista, engendrou formas híbridas, "socialismo de mercado" ou "capitalismo socialista". As principais características são: regimes políticos fortes (autoritários/ditatoriais); intervenção estatal (no planejamento ou com empresas estatais em setores considerados estratégicos) e controle do sistema financeiro; câmbio depreciado (a fim de estimular as exportações), protecionismo no mercado interno; investimento maciço estatal e privado na formação de mão de obra, na infraestrutura e em tecnologia; incentivo a criação de grandes conglomerados industriais de caráter oligopolista; reforma agrária radical e modernização da agricultura; política de agregar valor e qualificar as exportações a partir de produtos primários; leis trabalhistas "flexíveis" e baixos salários; integração das estruturas produtivas, com base em uma divisão do trabalho regional permitindo ganhos em escala e de competitividade em nível internacional; especialização e complementaridade dos sistemas produtivos regionais; criação de um grande

mercado regional por intermédio de tratados de livre comércio.

A partir da década de 1990 os processos de integração regional se expandiram e se aprofundaram, criando as condições para que as maiores empresas asiáticas transbordassem do espaço regional e se tornassem verdadeiras transnacionais. A partir de então verificamos a formação de alianças com outras transnacionais (europeias, estadunidenses, canadenses etc.) a fim de facilitar a penetração em novos mercados, seja pela exportação, seja pela instalação de montadoras e a continuar o processo de aperfeiçoamento tecnológico e ampliação da produtividade e rentabilidade. Esses seriam, resumidamente, os fatores que levaram as economias asiáticas serem as mais dinâmicas nesse início de milênio.

Na América Latina verificamos que após o processo de industrialização de importações teve início, principalmente, na Argentina, Brasil, México ao longo da década de 1930, fruto do esforço de governos nacionalistas dentro de um conjunto de respostas aos desafios apresentados pela Crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial. Na conjuntura imediatamente seguinte a Cepal, ao analisar os processos de modernização e industrialização das economias da região, propôs a integração dos mercados nacionais como forma de consolidar a industrialização e atingir níveis de complexidade mais elevados. Por outro lado a postura estadunidense na América Latina foi completamente diferente a adotada na Ásia. No continente americano as iniciativas estadunidenses se limitaram a garantir para si o mercado consumidor regional, os investimentos ou cooperação no nível governamental foram limitados a segurança continental e a contenção do comunismo. Coube ao setor privado estadunidense, com o apoio dos governos locais, a instalação das plantas industriais na região. Cumpre ressaltar que não havia transferência de tecnologia, pois em grande parte as instalações industriais locais eram simplesmente montadoras. Foram poucos os Estados que conseguiram criar um segmento industrial complementar fornecendo componentes, pois não havia interesse. A produção local se destinava, na maioria dos casos, a atender a demanda local e, devido alguma vantagem comparativa adquirida ao longo do processo, fornecer esses bens ao mercado regional sem competir com a indústria estadunidense. Assim consta-se que os ramos industriais instalados na América Latina eram dependentes de capital e de tecnologia, funcionavam como polo exportador daqueles produtos aos qual a indústria estadunidense não estava mais interessada e/ou era antieconômico. Assim podemos resumir que as indústrias estadunidenses instaladas na região se destinavam a complementar e manter o nível de competitividade dos Estados Unidos no mercado mundial. Esse modelo foi reproduzido, em larga escala, pelas empresas europeias. Neste último caso o diferencial de produtividade e lucratividade obtido na América Latina sustentava o estado do bem-estar

social europeu.

A América Latina consciente dessa limitação insistia nos processo de integração regional como forma de obter ganhos em escala, via investimento em infraestrutura sócio-econômica, e ganhar força política para furar o bloqueio tecnológico imposto pelo norte na aquisição de capacidades. O modelo europeu de mercado comum e de integração das cadeias produtivas se tornou um paradigma para os latino-americanos devido às possibilidades de se acelerar o desenvolvimento.

Mas para a região um dos maiores problemas apresentados pelo modelo é que o nível de poupança interna e o IED eram insuficientes, o que obrigava a captação de recursos externos por intermédio de empréstimos e do endividamento. Ora os investimentos em infraestrutura se caracterizam pela longa maturação e provocam desequilíbrio no balanço de pagamentos que deve ser compensado pela captação de novos recursos (empréstimos, IED, etc.) e pelas exportações. No entanto, não foi isso que ocorreu, e o déficit nas contas externas foi agravado pela necessidade de importações de alto custo (insumos, máquinas e equipamentos, etc.), pagamento de *royalties*, pela elevação dos custos das amortizações da dívida externa (provocada pela política do dólar forte durante a administração Reagan) e o baixo preço dos produtos de exportação. O resultado foi um longo período de estagnação para se solucionar o desequilíbrio das contas externas e ao abandono, por vários países latino-americanos, das políticas de desenvolvimento centradas na industrialização, que tiveram como principal consequência uma considerável redução do papel do setor secundário e a volta da ênfase na exportação de *commodities*, setor em que a região possuía amplas vantagens competitivas.

A aceleração do processo de globalização e uma nova onda do regionalismo levaram os latino-americanos a embarcar em novos projetos de integração. Segundo Menezes e Penna Filho o essencial é que a

> integração deve acrescentar ganhos econômicos e melhora no bem-estar social dos povos integrados. O essencial é que as pessoas sintam que estão tendo mais vantagens dentro do que fora de um processo de integração[201].

Além desses ganhos, pode-se acrescentar que os Estados integrados, negociando em bloco, fortalecem seu poder de barganha nas negociações internacionais e se tornam mais atraentes para os investidores externos.

---

[201] MENEZES, Alfredo da Mota, FILHO, Pio Penna. **Integração regional: blocos econômicos nas relações internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. p. 5.

A proposta estadunidense de integração materializada na ALCA não satisfazia, tendo em vista que não levavam em consideração as assimetrias existentes entre as econômicas regionais e os interesses dos países latino-americanos. Além disso, os efeitos deletérios provocados na economia mexicana pelo Nafta estimularam a busca de uma integração mais compartimentada nas sub-regiões. O fracasso na criação da ALCA levou os EUA a obstruírem todos os processos de integração autônomos latino-americanos seja por intermédio da assinatura de tratados de livre comércio com vários países, seja pelo estimulo ao surgimento de blocos rivais mais alinhados aos interesses estadunidenses.

No próximo capítulo aprofundaremos as questões relativas aos processos de processo de integração, particularizando o processo sul-americano, em uma perspectiva comparada com o processo europeu, que é o paradigma para a formação de comunidade de segurança e processos de integração em vários níveis.

3. A GEOECONOMIA E INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA SUL

Neste capítulo apresentaremos e analisaremos os projetos geopolíticos, desenvolvidos ao longo do século XX, visando a integração completa do território nacional e sul-americano, a fim de explorar as potencialidades oferecidas pelos recursos naturais e humanos. Em um segundo momento, descreveremos as estruturas das principais instituições sul-americanas, voltadas para o processo de integração continental, explorando a possibilidade da construção de um regionalismo, respeitando as particularidades locais, de maneira mais simétrica, pluralista e multipolar; alternativo ao modelo ALCA defendido pelos estadunidenses.

A atual conjuntura se apresenta muito favorável às novas iniciativas de integração, agora de escopo mais limitadas. É uma constatação de que primeira década do século XXI foi muito favorável à América do Sul: se antes era considerada uma região instável, desigual e problemática, na atual conjuntura tem se caracterizado pelo nível de estabilidade política, por índices elevados de desenvolvimento sócio-econômico, e com perspectivas favoráveis em relação ao processo de integração regional. Estes fatores provocaram a intensificação das relações comerciais com o resto do globo e um crescimento expressivo no volume de investimento externo direto. A continuidade do nível de desenvolvimento, na visão dos governos locais, está ligada a integração da infraestrutura continental, no aperfeiçoamento dos recursos humanos, na redução das desigualdades sociais e no desenvolvimento sustentável. A América do Sul amadureceu no sentido da busca de soluções para os problemas de desenvolvimento interno que ultrapassam o espaço nacional e necessitam da coordenação e apoio dos vizinhos para o sucesso e a continuidade da atual fase de crescimento. Neste capítulo analisaremos esse processo.

3.1 – A GEOPOLÍTICA SUL-AMERICANA

A análise da integração sul-americana será feita, em um primeiro momento, a partir de uma perspectiva geopolítica, em dois sentidos: (1) no sentido da organização político-territorial no âmbito do espaço sul-americano, conforme proposto por Friedrich Raztel e Rudolph Kjéllen, através do desenvolvimento, ocupação, valorização, articulação e integração dos espaços internos e externos, mediante o aproveitamento dos recursos naturais e humanos em toda a sua potencialidade; (2) as concepções geopolíticas de Mário Travassos, Golbery do

Couto e Silva e de Meira Mattos para a América do Sul e o papel do Brasil no processo. As questões relativas à geopolítica, a projeção de poder, a segurança e defesa continental será objeto de análise no capítulo seguinte.

3.1.1 – A Fisiopolítica Sul-Americana

Observado a superfície terrestre, verificamos que dois conjuntos se sobressaem: o conjunto África, Ásia e Europa, que formam um grande maciço em torno do círculo polar ártico e se alonga o extremo sul africano em direção a Antártida. Já a outra grande porção de terras emersas é a América. Esta se distribui no sentido longitudinal, com a América do Norte formando um semicírculo em torno do Polo Norte, que se divide em duas grandes massas uma ao norte, com parte das terras orientada a oeste. A América do Sul, em formato de um triângulo, com o setor mais largo concentra-se na zona equatorial, orientado para o sul com a maior parte das terras com desvio em direção ao leste, criando a zona de estrangulamento no Atlântico entre a América e a África; de Natal a Dakar a distância é de apenas 3.500 km. Existem ainda dois pontos de estrangulamento igualmente importantes no extremo sul da América e da África com a Antártida.

Castro, ao descrever a fisiografia sul-americana, observa que a América do Sul está bem mais isolada pelo Oceano Pacífico, encontrando-se a grande distância da Austrália, que com ela se defronta numa linha leste-oeste, no setor do chamado Crescente Externo Insular, de Spykman[202].

A América do Sul tem duas vertentes oceânicas, caracterizada por duas zonas longitudinais:

- a primeira é formada pelos *Andes* cadeia de montanha prolongando-se de norte para sul por mais de 7.000 km, formando uma estreita faixa de terra na costa e uma verdadeira barreira ao longo do Oceano Pacífico levando a América do Sul a voltar-se bem mais para o Atlântico;

[202] Nicholas John Spykman (1893-1943) geopolítico holandês naturalizado estadunidense opôs ao princípio de domínio do Heartland (Mackinder) aquele do Rimland (região das fímbrias). Ele entendia o Rimland como o conjunto de mares marginais e mediterrâneos que separava o continente dos oceanos e constituía a via marítima que integrava a Ilha Mundo em termos de Poder Marítimo. Justamente por apresentar uma frente marítima e outra continental, o Rimland estaria em condições de realizar ações ofensivas/defensivas tanto por terra quanto por mar. O setor chamado Crescente Externo Insular seria composto pelas Américas do Sul, África e Austrália.

- a segunda é constituída por três planícies, Orenoco, Amazônica e Platina e três planaltos, Guianas, Central (ou Brasileiro) e Patagônia que se sucedem e estão estruturalmente voltadas para o Atlântico.

Nos Andes, o sistema de passagem entre as duas vertentes oceânicas se encontra nos passos e nós. Os passos são passagens naturais nos colos das montanhas, possibilitam o contato entre as duas vertentes. Esses acidentes geográficos andinos mais importantes estão no sul: o de *Upasllata* entre a Argentina/Chile é aproveitado pela única via transcontinental entre Buenos Aires/Valparaíso; o de *Santa Rosa* leva o sistema ferroviário boliviano até Arica no Chile. Enquanto Upasllata une as duas vertentes oceânicas, o de Santa Rosa só o fará quando se complementar o trecho Santa Cruz de la Sierra, já conectada com Santos no Atlântico e Cochabamba.

Os nós ou "nudos" apresentam-se sob a forma de planaltos circundando um alto pico; enfeixando várias ramificações andinas, são o centro de dispersão de águas em linhas de menor resistência do terreno, acima dos 3.000 metros de altitude, entre 5º e 15º de latitude sul. A importância funcional desses acidentes geográficos relacionados ao Atlântico se concentra na posição que ocupam no anfiteatro amazônico. A Bacia Amazônica se constitui numa sub-região de conexão entre duas áreas de importância geoestratégica - a do Caribe e a do altiplano boliviano, sendo este considerado o "heartland" continental, segundo Mário Travassos. Os nós de Pasto na Colômbia e o de Loja no Equador se direcionam para os vales dos rios Putumaio e Marañon, respectivamente. Já o nó de Cerro de Pasco no Peru se divide entre os vales amazônicos dos rios Marañon e Purus; enquanto que o de Vilcanota ou de Cuzco prolonga o de Pasco na direção do rio Madeira.

Aqui, nas bacias fluviais dos grandes rios amazônicos, que oferecem acesso ao Atlântico, estão sendo implementadas vias hidrográficas, a despeito das dificuldades, e fazem parte do Eixo Amazônico da Iniciativa para a Integração Regional Sul-Americana (IIRSA), que veremos mais a frente. Em consequência, quando melhorar o aproveitamento dos recursos da Bacia Amazônica, esta se transformará em polo de atração dessas regiões andinas e integrarão zonas, que no momento, são geopoliticamente neutras no interior do continente, permitindo o escoamento, tanto pelo Atlântico, quanto pelo Pacífico.

As planícies Amazônica, do Orenoco e Platina estão com suas redes hidrográficas voltadas para o Atlântico, do qual são tributárias, juntamente com os planaltos das Guianas e da Patagônia, também voltados para o Atlântico, diferente do Planalto Brasileiro no interior do continente, que devido ao seu posicionamento, pode servir de ligação entre as bacias

Amazônica e Platina. Assim constata-se que em termos geográficos a América do Sul está voltada para o Atlântico.

Por sua posição e configuração, no centro geográfico do continente em área geopolítica neutra, o Planalto Brasileiro favoreceu a penetração para o oeste, permitindo que os portugueses, detentores de núcleo geo-histórico a beira do Atlântico, conquistassem o vasto *hinterland* da América do Sul.

Castro conclui o enfoque fisiopolítico assim:

> - a *unidade andina* contribuiu, de início, para a implantação de um único estabelecimento colonial - o espanhol, estendendo-se de norte para o sul, na *vertente isolada do Pacífico*;
>
> - a *variedade na vertente mais disputada do Atlântico* favoreceu a implantação de vários estabelecimentos coloniais - o espanhol, o português, o inglês, o holandês e o francês;
>
> - no *setor dependente do Pacífico* sem nenhuma grande bacia hidrográfica, com litoral pobre em articulações em grande parte desvinculado do interior, quer pelos nós e passos projeta-se bem mais para *forte associação com o Atlântico*;
>
> - a *vocação geopolítica de atração do Atlântico* se liga à presença de importantes bacias hidrográficas, associadas às articulações litorâneas onde o relevo mais baixo favorece intensa vinculação com o hinterland[203].

O Brasil é o maior país da América do Sul, ocupando cerca de 47,3% do território, posicionando-se na larga porção oriental do Atlântico Sul. As fronteiras totalizam 23.086 km de comprimento, sendo 15.719 km terrestres e 7.367 km de litoral. Zona Econômica Exclusiva, visando explorar, conservar e gerir os recursos da região, o Brasil - que já ocupava o arquipélago de Trindade e Martim Vaz, passou a ocupar também o arquipélago de São Pedro e São Paulo. No conjunto total do território brasileiro, 18% encontra-se na faixa de terra até 250 km do litoral, 42% na faixa entre 250 e 1000 km, e 40% estão além dos 1000 km de distância da orla litorânea. Segundo Costa

> Tais percentuais comprovam ser o Brasil um país marítimo, que associado à sua presença na área continental sul-americana, o caracteriza, portanto como um país de múltiplo vetor. O Brasil articula-se, grosso modo, com os Andes, de onde recebe o empuxo das forças continentais, bem como as duas grandes bacias fluviais – a Amazônica e a Platina – ambas tributárias do Atlântico e eixo viários de penetração no hinterland[204].

A figura abaixo nos proporciona uma visão sobre a continentalidade do Brasil[205].

---

[203] CASTRO, Therezinha. **América do Sul: vocação geopolítica**. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2002. p. 8-10.

[204] COSTA, Darc. **Fundamentos para o Estudo da Estratégia Nacional**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2009. p. 503-506

[205] MEIRA MATTOS, Carlos de. **Geopolítica e Trópicos in Geopolítica**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011. v. II, p. 139.

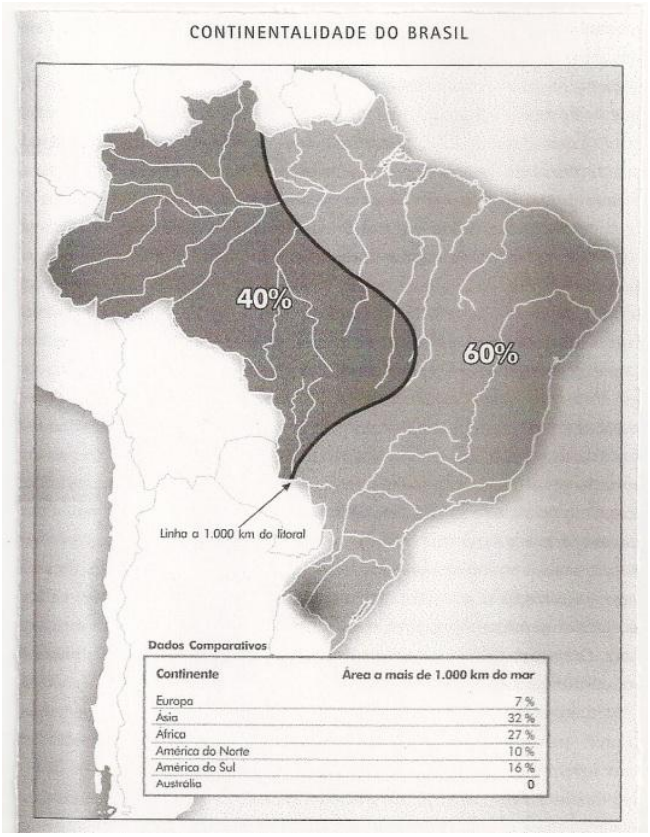


Figura 4: Continentalidade brasileira

3.1.2 – Mário Travassos e a Projeção Continental do Brasil

Na obra "Projeção Continental do Brasil", Mário Travassos lançou uma parte dos fundamentos da geopolítica brasileira[206], tanto no sentido de integração do território nacional, quanto da projeção de poder para a América do Sul. Travassos analisou de forma clara e objetiva as problemáticas da geopolítica interna e da América do Sul, lançando as bases para uma série de projetos nas áreas de transporte e comunicações. Além de pensar de forma coerente a formulação de parâmetros e os elementos constitutivos de uma política nacional cujo objetivo era de elevar o Brasil a condição de posição de maior potência sul americana[207].

> O enquadramento da massa continental por dois oceanos diferentes – a leste o Atlântico, a oeste o Pacífico; a oposição, sistematizado por circunstâncias decisivas, entre as duas maiores bacias hidrográficas do continente, ambas na vertente atlântica – a do Amazonas ao norte e a do Prata ao sul; a existência de países mediterrâneos – o caso da Bolívia e do Paraguai – justo na região em que aqueles antagonismos

[206] Aqui nos referimos aos trabalhos, análises e propostas de Mário Travassos, não estamos por isso desvalorizando as contribuições e os estudos de outros pesquisadores, como Elyseo de Carvalho, Everardo Backheuser, Cassiano Ricardo, Delgado de Carvalho e Francisco de Paula Cidade, todos contemporâneos de Travassos e pioneiros da geopolítica brasileira.

[207] TRAVASSOS, Mário. **Projeção Continental do Brasil**. 4ª ed., São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947.

> como que se encontram, constituem os fatos essenciais à eclosão de fenômenos geopolíticos da mais extensa profunda repercussão continental[208].

Travassos, em sua análise geopolítica sobre a América do Sul, constatou e destacou a existência de dois grandes antagonismos geográficos, o primeiro, entre o Atlântico (a leste) e o Pacífico (a oeste), e o segundo entre a bacia Amazônica (norte) e a do Prata (sul). Destacou a importância da Cordilheira dos Andes, como um grande divisor entre o Pacífico e o interior continental/vertente atlântica, que se estende da Venezuela à Patagônia, e dos pontos de rebaixamento, os chamados nudos, onde a cordilheira oferece acessos mais fáceis de uma vertente para a outra.

A questão do Prata foi abordada a partir da influência que Buenos Aires exerce sobre uma ampla região, por intermédio das ferrovias que se estendem por seu território e do seu porto sobre a Bolívia, Chile e o Paraguai, como grande polo de atração das atividades comerciais marítimas no Atlântico Sul. Neste sentido o sistema de transportes e comunicações permite uma ligação, via La Paz, e os portos Antofogasta, Mejillones e Arica, no Chile, e Mollendo, do Peru; e do outro lado, colocava o altiplano boliviano (o *heartland* de Travassos) ligado diretamente a Buenos Aires. Assim a solução desses dois grandes antagonismos (Atlântico-Pacífico e Amazonas-Prata) se faria pela predominância do eixo norte-sul em favor de Buenos Aires, em privilegiada localização geográfica na foz do rio da Prata, em detrimento do eixo oeste-leste do Brasil, minando suas possibilidades de liderança geopolítica no continente.

O Brasil, posicionado na costa atlântica, está submetido a dois antagonismos geográficos – do Prata e do Amazonas, salienta a força convergente do Prata, carreando para Buenos Aires a influência sobre as bacias de seus formadores – o Uruguai, Paraná e o Paraguai – todos os três com afluentes no território brasileiro, mas com o escoamento ao sul e com a predominância dos trechos navegáveis após Iguaçu.

Em termos de uma política continental, Travassos ressaltou a importância do triângulo geopolítico boliviano – Santa Cruz de la Sierra – Cochabamba – Sucre, como polo de convergência das influências Atlântico – Pacífico ou o *heartland* sul-americano[209].

---

[208] TRAVASSOS, Mário. **Projeção Continental do Brasil**. 4ª ed., São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947. p.8.

[209] Cumpre ressaltar que a análise geopolítica da América do Sul foi feita a partir do pensamento do geopolítico inglês Halford John Mackinder (1861-1947), que elaborou a Teoria geopolítica do Pivô Geográfico da História, mais conhecida como *Teoria do Poder Terrestre*, que dividia o mundo em três grandes áreas: Ilha-mundo (Europa, Ásia e África), abrigando a maior parte do poder da terra; Ilhas do Exterior (Américas e Austrália); e massa líquida (oceanos). Mackinder identificou uma Área Pivô, o *Heartland*, de máxima significação estratégica: corresponderia à região eurasiana (Europa Oriental, Rússia, Cazaquistão, Irã, Paquistão etc.), ao Crescente Interior ou Marginal, em meia lua em torno da Área Pivô, abrangendo a Alemanha, a Áustria, a

Nas palavras de Travassos

> O território boliviano pode ser considerado o centro geográfico do continente sul americano, seja por sua posição como explosão oriental dos mais importantes contrafortes da Cordilheira, seja como ponte orográfica abrindo o sistema andino, simultaneamente, às influências político-econômicas que as bacias do Amazonas e do Prata representam na massa continental[210].

No caso de Santa Cruz, apesar de situada região da bacia amazônica, está bem articulada com a região andina de Cochabamba e Sucre. Cochabamba fica localizada na região andina, mas também está próxima à calha amazônica. Sucre, também posicionada na região andina, está próxima a um dos nudos, passagens na cordilheira, ligada à Cochabamba e à influência amazônica de Santa Cruz de la Sierra, que recebe a influência platina por intermédio de Corumbá. Cochabamba liga-se por rodovia a Santa Cruz e por ferrovia/rodovia ao porto chileno de Arica e a Buenos Aires. Travassos argumentava que era fundamental deslocar o triangulo estratégico de Cochabamba para Santa Cruz, por intermédio da construção de uma ferrovia que a ligasse aos rios Madeira-Mamoré e dai à bacia amazônica, colocando o altiplano boliviano sob a influência brasileira, como principal rota de escoamento da produção e rota de comunicação. Desse modo, afirmava, se neutralizaria o sistema ferroviário argentino e a bacia do Prata. A conexão entre o Amazonas-Cordilheira dos Andes/costa do Pacífico se daria pelos vários nudos existentes nos países andinos, e permitira a ligação com os portos de Pasto (Colômbia), Loja (Equador) e Pasto e Cusco no Peru. A ideia era carrear para a vertente Atlântica, sob o controle brasileiro, as riquezas do lado ocidental dos Andes. Na atual conjuntura, quatro eixos da Iniciativa para Integração Regional Sul Americana contemplam aquilo que fora planejado em 1947, não mais com o objetivo de ampliar a influência, e sim maximizar as possibilidades econômicas e aumentar as

---

Turquia, a Índia e a China e, finalmente, a um Crescente Exterior ou Insular, compreendendo à Grã-Bretanha, ao sul da África, à Austrália, aos EUA, ao Canadá e ao Japão. Nessa configuração geopolítica a América do Sul seria uma área periférica e de pouca importância. Mackinder estava convencido de que a Europa Oriental era a região-chave na política terrestre e que as duas nações europeias em melhores condições de dominar a região seriam a Alemanha e a Rússia, não isoladamente, mas aliadas, ou mediante o controle de uma sobre a outra, de modo a reunir os recursos e as condições necessárias para obter o controle mundial. Por ocasião da Conferência de Paz de Versalhes, ele advertiu a Grã-Bretanha quanto à ameaça representada pela Alemanha, em virtude da força de sua posição geopolítica, quando apresentou a seguinte hipótese: "Quem dominar a Europa oriental, controlará o Coração continental. Quem dominar o coração Continental controlará a Ilha mundial. Quem dominar a Ilha Mundial controlará o Mundo". Nesse sentido, dever-se-ia impossibilitar uma potencial aliança ou predomínio entre Rússia e Alemanha através da criação de um cordão de isolamento constituído de estados-tampões na Europa Oriental. A sua proposta foi acolhida ao final da Conferência de Versalhes. Extraído do verbete Geopolítica, de minha autoria, da obra TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos (coord.) **Enciclopédia de Guerras e Revoluções do Século XX.** Rio de Janeiro: Campus: 2004. pp. 359-361.

[210] TRAVASSOS, Mário. **Projeção Continental do Brasil**. 4ª ed., São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947. p. 232.

possibilidades de exportação tanto para os mercados asiáticos, como os da costa do Atlântico e do Índico.

Com base nessa configuração geográfica, Travassos afirmou que aquele Estado que conseguisse controlar esse triângulo-chave, região de convergência das três forças geográficas que o operam no subcontinente e são o centro de poder sul-americano, dominaria a política continental. Nessa região encontram-se as áreas de passagem para a região amazônica e platina, e os acessos aos oceanos Pacífico e Atlântico. Neste caso, o Brasil poderia se aliar a Bolívia e influenciá-la, ou partir para disputar a região a fim de obter o controle daquilo que pode ser considerava o *heartland* sul-americano. Nada mais atual em termos geoeconômicos.

Ao longo das décadas de 1930 e 1940, Travassos realizou uma série de análises cartográficas e de estudos no terreno, próprios e de outros pesquisadores e exploradores, sugeriu soluções visando superar os óbices presentes na geografia sul-americana, principalmente na realização de uma política de transportes que neutralizasse, a nosso favor, os desequilíbrios potenciais oferecidos pelos antagonismos fisiográficos existentes. Neste sentido, propôs que se implantasse ou se completasse (quando fosse o caso) uma rede ferroviária que carreasse para os portos brasileiros – Santos, Paranaguá, São Francisco, Porto Alegre e Rio Grande – a influência platina sobre as regiões interiores brasileiras das bacias dos rios Paraná, Paraguai e Uruguai. Este projeto ainda está em execução, pois as ligações ainda não foram realizadas completamente. Na atual conjuntura, os projetos foram atualizados para incorporar outros modais como o transporte fluvial e aeroviário.

Travassos propôs ainda a extensão das ferrovias brasileiras a Santa Cruz de la Sierra e daí, a Arica, articulando assim as grandes regiões platina (Atlântico) e andina (Pacífico). Sugeriu a construção de ramais da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil para a República do Paraguai. Em termos de vertebração da massa continental sul-americana, sugeriu uma ampla conjugação das redes ferroviária e hidroviária. Além disso, propôs a criação de um sistema aéreo interligando todas as capitais dos países da América do Sul, a fim de superar, pelo menos temporariamente, as dificuldades ao tráfego terrestre oferecidas pelos obstáculos geográficos. Anteviu o desenvolvimento do transporte rodoviário para longas distâncias e sua futura inserção em um sistema múltiplo de articulação entre as várias sub-regiões continentais com vários modais.

As propostas geopolíticas sugeridas por Travassos visavam à articulação dos vários modais de transporte no território nacional/continental e foram, quase todas, incorporadas aos projetos da infraestrutura de transportes dos sucessivos governos e da já citada IIRSA. Graças à construção de um sistema de transportes ligando as áreas produtoras aos portos e aos

interesses da imensa área interiorana brasileira, antes submetida à influência hidroviária da bacia platina, consolidamos a integração territorial e construímos nas regiões Leste, Sudeste e Sul, a mais importante base cultural e econômica da América Latina.

Ao analisar o território brasileiro, Travassos o dividiu em quatro regiões naturais: o Brasil Amazônico, o Nordeste Subequatorial, a Vertente Oriental dos Planaltos e o Brasil Platino. A partir dai constata a existência de dois Brasis, o Amazônico e o Platino, com ambas convergindo para o centro geográfico continental, o *heartland* boliviano. Já as outras duas regiões, o Nordeste Subequatorial e a Vertente Oriental dos Planaltos, constituem o prolongamento uma da outra e formam o que denomina de Brasil Longitudinal, que teria o papel funcional de estabelecer a ligação entre as duas primeiras regiões[211].

O que se pode concluir desta síntese geográfica do Brasil é que a consolidação da unidade nacional depende da conjugação de duas ações: a primeira, o desenvolvimento de políticas de comunicações e transportes convergentes dos Brasis platino e amazônico em direção ao objetivo comum – o "heartland" boliviano; a segunda, a implementação de empreendimentos visando estabelecer a ligação entre os pontos extremos daqueles dois Brasis, por intermédio da costa atlântica das outras regiões que, juntas, formavam o que Travassos denominou de Brasil Longitudinal. Em termos de América do Sul seria: estabelecer a supremacia da vertente atlântica e da bacia amazônica, a partir do controle do *heartland* boliviano; com isso se neutralizaria o poder de atração do Prata e a influência deste sobre os países mediterrâneos.

3.1.3 – Golbery e a Geopolítica do Brasil

A obra *Geopolítica do Brasil* reúne uma série de trabalhos e análises produzidas por Golbery do Couto e Silva durante as décadas de 1950 e 1960. Esta produção é, em grande parte, fruto de seu período como instrutor (1952-1956) da Escola Superior de Guerra e da visão peculiar dessa instituição no campo da geopolítica e do planejamento estratégico, além do seu trabalho desenvolvido no Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES) entre 1962-1964.

[211] TRAVASSOS, Mário. **Projeção Continental do Brasil**. 4ª ed., São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947. p. 127-131.

A análise geopolítica de Golbery é fortemente influenciada pelos pensadores clássicos, como Mackinder, Haushofer, Mahan e Spykman. Com relação à geopolítica brasileira é grande a influência de Mário Travassos e de Backheuser. Outro aspecto, fundamental, para compreender sua obra é a compreensão que tinha sobre a Guerra Fria naquilo que constitui o antagonismo político ideológico dominante e do realismo, como premissas balizares das relações internacionais do período, ou seja, Golbery não levou em consideração as transformações que estavam ocorrendo como o cisma sino-soviética, o processo de emancipação das colônias europeias na África e na Ásia, o surgimento do Movimento Não-Alinhado e do Terceiro Mundo, a ascensão da Europa Ocidental após a reconstrução e do Japão. Como ele mesmo ressalta na apresentação da obra,

> Assim, sendo, esboço de uma geopolítica brasileira, este livro não exige, em verdade, rigorosa atualização. Tem a pretensão, inerente a todo o pensamento geopolítico que se preze, de resistir, em seu núcleo central de ideias, às variações conjunturais, mesmo em épocas de um dinamismo excepcional como a quadra que atravessamos[212].

Com relação aos aspectos geoestratégicos e as questões relativas à segurança do Ocidente, regional e do Brasil, voltaremos mais a frente quando abordamos as questões relativas à segurança sul-americana.

Em 1952, Golbery defendeu que o Brasil deveria assumir responsabilidade integral como potência emergente, gerada a partir do seu espaço e a posição privilegiada na costa meridional atlântica, ressaltando a importância do Nordeste para controle das rotas marítimas; o destino manifesto brasileiro, pois seria uma nação territorialmente satisfeita, não representando ameaça para os vizinhos e com potencial de liderança na América do Sul; a Aliança privilegiada com os EUA, devido ao fato de que o Brasil era o único país no hemisfério sul ocidental, politicamente confiável e estável socialmente, além de possuir um imenso potencial de desenvolvimento[213].

Dentro do contexto da Guerra Fria, Golbery sugeriu uma série de Diretrizes Geopolíticas a fim de balizar a atuação do Brasil no continente americano, em especial na América do Sul[214]. Aqui cabe esclarecer que muito da atuação no campo externo está balizada nas questões de segurança e defesa, presentes na Teoria dos Hemiciclos que estava fortemente ancorada na realidade contemporânea da Guerra Fria. As diretrizes eram as seguintes:

---

[212] SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967. p. 3.

[213] MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **A Geopolítica do Brasil e a bacia do Prata**. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2012. p. 108-114.

[214] Aqui cabe esclarecer que muito da atuação no campo externo está balizada nas questões de segurança e defesa, presentes na Teoria dos Hemiciclos.

- A realidade estratégica do pós Segunda Guerra Mundial ajudou na superação das rivalidades, além do fato de que a região é, relativamente, pacífica, devido ao baixo número de conflitos entre os Estados;
- A principal ameaça externa era de cunho ideológico-subversivo, representado pelas guerrilhas e movimentos subversivos inspirados no marxismo e patrocinados pela União Soviética;
- A percepção da América do Sul como uma Zona de Integração Geopolítica, uma conjugação voluntária dos esforços nacionais para o desenvolvimento e de paz;
- Ressaltou a importância do Brasil devido a sua localização, demografia e potencial econômico em todas as problemáticas inerentes ao subsistema sul-americano[215].

Golbery apresenta a Compartimentação Geopolítica da América do Sul em cinco áreas terrestres e duas marítimas, a saber[216]:

- Zona de Reserva Geral ou Plataforma Central de Manobra, situada na vertente atlântica, e que se encontra inteiramente no território brasileiro. Esta área constitui o núcleo central e é, simultaneamente, o polo econômico mais dinâmico, de grande densidade demográfica, rica em recursos naturais, e a área geopolítica mais importante da América do Sul;
- Área Geopolítica Continental da Amazônia Americana, situada no noroeste da Amazônia, é formada pela bacia amazônica e pela floresta, sua área é formada pelos estados brasileiros da região norte, e abrange diversos vizinhos: Peru, Colômbia, Equador, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana francesa;
- Área Geopolítica Continental Platino-Patagônia, localizada na região, conhecida atualmente como Cone Sul, é formada pelos rios formadores da Bacia do Prata, e que abrange Argentina, Brasil, Paraguai e o Uruguai, além do Chile;
- Área Geopolítica Central de Soldadura, engloba a Bolívia, Paraguai e o Brasil (os estados de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Rondônia). Golbery, a exemplo do que fizera Travassos, atribui a essa área um imensa importância

[215] SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967. p. 91.

[216] Ibidem.

devido a constituir um divisor de águas entra as bacias Amazônica e do Prata, além de constituir um das principais ligações com o Zona de Reserva Geral (o núcleo central brasileiro, a principal área ecumênica do continente);

- Área Geopolítica do Nordeste Brasileiro, situa-se no arco compreendido entre São Luís e Salvador. O promontório nordestino forma uma área de soldadura das duas áreas geopolíticas marítimas: o Atlântico centro-norte e o Atlântico centro-sul;

É interessante observar que, para Golbery, fica evidente a superioridade da posição setentrional do Brasil em relação à posição meridional da Argentina na costa atlântica, diferente do pensamento de Travassos. O Oceano Pacífico não tem nenhum papel relevante na Compartimentação Geopolítica da América do Sul, tendo em vista que as áreas mais dinâmicas estavam na vertente atlântica e a pouca influência que a costa do Pacífico tinha sobre o interior do continente, devido à precariedade das ligações no período de suas observações.

Mello observa que, no que se refere ao antagonismo Atlântico x Pacífico, Golbery e Travassos tem posições semelhantes, já que se

> concebe o continente voltado para a vertente atlântica e face a face com as massas terrestres do leste, de costas para o "mar solitário" do pacífico. E em seguida destaca a importância brasileira e da posição ocupada pelo país – em particular do "amplo e inigualável porta-aviões" nordestino – em relação ao Atlântico Sul. Não é irrelevante observar que a Argentina, por seu espaço, só participa de uma das áreas geopolíticas do continente e, por sua posição, tem um papel secundário no Atlântico Sul[217].

Golbery ressalta a necessidade de o Brasil ter sob sua influência a Bolívia e o Paraguai, devido à importância geopolítica da região. Sob esses aspectos Mello infere que

> é provável que a ideia de um "protetorado" sobre a Bolívia, advogada por setores militares em 1971, seguida logo depois da intervenção brasileira no golpe que depôs o general Torres; que a aquisição de terras por empresas brasileiras no Paraguai e a emigração de camponeses – os brasiguaios – para esse país; que a construção da hidroelétrica de Itaipu no "puctum dolens"[218] do Iguaçu, por uma sociedade binacional brasileiro-paraguaia, com o consequente agravamento da rivalidade brasileiro-argentina na região do Prata – estejam direta ou indiretamente, relacionados com o interesse geopolítico do brasil em conquistar uma posição dominante na "área de soldadura" do continente sul-americano"[219].

---

[217] MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **A Geopolítica do Brasil e a bacia do Prata**. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2012. p. 122.

[218] O *Puctum dolentes* é formado por uma área crítica onde se chocam forças geopolíticas antagônicas e que, por sua localização geoestratégica, pode constituir em um ponto de atrição capaz de deflagrar um conflito bélico entre dois ou mais países.

[219] MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **A Geopolítica do Brasil e a bacia do Prata**. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2012. p. 127.

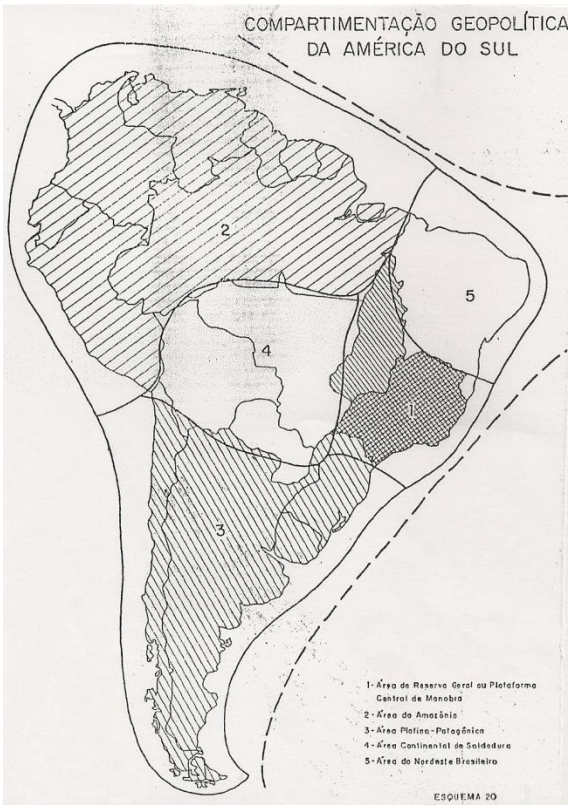


Figura 5: Compartimentação Geopolítica da América do Sul[220]

A partir desse ponto podemos colocar em pauta as seguidas intervenções (indiretas) brasileiras nos dois países e o fato de que o Brasil é o principal parceiro comercial e investidor.

A exemplo da análise que havia em relação à América do Sul, Golbery definiu cinco áreas geopolíticas brasileiras dotadas de dinâmicas específicas:

- Área Geopolítica de Reserva Geral ou de Manobra Central, composta pelos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais, o sul de Goiás e o Distrito Federal, é a área de maior padrão demográfico e a mais dinâmica em termos econômicos, resumindo o ecúmeno estatal brasileiro;
- Área Geopolítica da Ala Norte, composta pelos estados nordestinos;
- Área Geopolítica da Ala Sul, a qual pertence os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul;
- Área Geopolítica do Oeste, que engloba os estados de Rondônia, Mato Grosso e Goiás (excluído os sul);

[220] SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967. Esquema 20, pag. 2.

- Área Geopolítica da Amazônia, que é composta pelos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará e Rondônia, que incorpora toda a Hileia Amazônica;

No que se refere ao Brasil o destaque é para a Zona de Reserva Geral ou Plataforma Central de Manobra, a principal área ecúmena do país, e em torno desse núcleo central gravitam as três penínsulas geopolíticas já citadas (Nordeste, Sul e Centro-Oeste). Tais áreas (na época) eram vinculadas, precariamente, ao núcleo central; este óbice foi removido, parcialmente, nas décadas seguintes. Atualmente a rede de transportes existente necessita de ampliação, para dar conta do crescimento populacional e o escoamento da produção de uma das regiões agropecuárias mais dinâmicas do país, ou seja, a infraestrutura não acompanhou o desenvolvimento regional e o problema de certa forma persiste.

À época, ao abordar o caso do Centro-Oeste, região estratégica, principalmente, pelo fato do Mato Grosso está localizado na Área Continental de Soldadura, pela proximidade do divisor de águas amazônico/platino e fronteiriço a Bolívia e ao Paraguai. Ressaltasse a importância das cidades de Porto Velho, Cuiabá, Ponta Porã e Campo Grande, devido a essa região permitir a articulação entre o Brasil Platino e o Brasil Amazônico, e com sua ocupação e desenvolvimento mais a frente se transformar na área de soldadura entre esses dois extremos do país. Naquela conjuntura a área era considerada anecúmena, devido a sua baixa demografia, com atividades econômicas secundárias, de baixo rendimento, com comunicações e transportes precários com o núcleo central. A construção de Brasília e os vários programas desenvolvidos, de maneira consistente, a partir do governo de Getúlio Vargas (Marcha para o Oeste, 1941) tiveram como objetivo ocupar, desenvolver e interligar a região à área ecúmena estatal. Atualmente, o Centro-Oeste é uma região de agroindústria consolidada e em expansão, e se busca, por intermédio de planos governamentais e de outros que são associados (como a IIRSA) escoarem essa produção para os portos das costas Atlântica e do Pacífico (como por exemplo, nos Eixos Interoceânico Central e o da Hidrovia Paraguai-Paraná).

Na área geopolítica formada pela floresta amazônica, Golbery a apresenta como imensa região, esparsamente povoada, sem grandes atividades econômicas e ligações com as outras áreas geopolíticas, muito dependente das vias fluviais da bacia do Amazonas.

Golbery define uma manobra geopolítica que incorpore efetivamente e valorize por intermédio de atividades produtivas rentáveis “todo o amplo domínio em grande parte ainda vazio do homem e da civilização fecundadora”. A manobra se daria em três fases:

> 1ª – articular firmemente a base ecumênica de nossa projeção continental, ligando o Nordeste e o Sul ao núcleo central do país; ao mesmo passo que garantir a

> inviolabilidade da vasta extensão despovoado interior pelo tamponamento eficaz das possíveis vias de penetração;
>
> 2ª – impulsionar o avanço para o noroeste da onda colonizadora, a partir da plataforma central – a atual região nuclear do país –, de modo a integrar a península centro-oeste no todo ecumênico brasileiro; e
>
> 3ª – inundar de civilização a Hileia amazônica, a coberto dos nódulos fronteiriços, partindo de uma base avançada constituída do Centro Oeste, em ação coordenada com a progressão E – O, segundo o eixo do grande rio. [221]

É importante ressaltar o relativamente baixo nível de conhecimento do território amazônico, principalmente em suas áreas mais interioranas, e das possibilidades de exploração econômica. O levantamento dessas potencialidades foi concluído no início da década de 1990. Na atual conjuntura, o aproveitamento econômico da região está fortemente condicionado ao equilíbrio ambiental e dos povos ribeirinhos e indígenas.

Resumindo, na visão geopolítica de Golbery, o Brasil era constituído por um núcleo central dinâmico ligado, de maneira precária, às outras três penínsulas e com a região amazônica, como uma ilha isolada do restante. A solução seria ocupar completamente os grandes espaços vazios do território, articulá-los e integrá-los a Plataforma Central de manobra por uma política de comunicações e transportes.

Assim, a ocupação do território nacional e o desenvolvimento econômico, possibilitaria ao Brasil agregar ao seu potencial os elementos de poder necessários para que assumisse de maneira integral sua responsabilidade político-estratégica. Os vizinhos não teriam porque temer ou confundi-lo como um sinal de um imperialismo brasileiro, pois o país se considerava uma "nação territorialmente satisfeita" e devotada ao ideal pan-americano (segundo os padrões emanados dos EUA)[222].

Golbery designa como o destino manifesto brasileiro a liderança sobre a América do Sul, a aliança privilegiada com os Estados Unidos, a defesa da retaguarda do Ocidente, da África e do Atlântico Sul e contribuinte para a estabilidade do mundo luso-brasileiro. Ao analisar tais atribuições, verificamos que eram muitos encargos para a capacidade de poder brasileiro, mesmo na conjuntura atual, e uma visão equivocada (para não dizer ingênua) da aceitação por parte dos estadunidenses de uma pretensa liderança ou do surgimento de polo de poder competidor nas Américas, ou em qualquer parte.

---

[221] SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967. p. 135

[222] Ibidem, p. 134.

Freitas define esse autor pelas características dominantes de sua geopolítica, a saber:

> - integração e valorização espaciais;
>
> - expansionismo para o interior e, também, de projeção pacífica para o exterior;
>
> - contenção ao longo das linhas fronteiriças;
>
> - participação da defesa da civilização ocidental;
>
> - colaboração continental; colaboração com o mundo subdesenvolvido de aquém e além-mar;
>
> - segurança ou geoestratégia nacional, em face da dinâmica própria dos grandes centros externos de poder[223].

As teses e as propostas de Golbery voltadas para o desenvolvimento nacional mostram uma linha de continuidade com outros geopolíticos brasileiros. Mas como estava preso aos limites ideológicos da Guerra Fria e da geopolítica clássica, não formulou propostas para integração regional como uma forma de potencializar o próprio desenvolvimento nacional, como já estava acontecendo, por exemplo, na Europa ou nos termos defendidos pela CEPAL.

3.1.4 – Carlos de Meira Mattos

Meira Mattos, como era conhecido entre os militares e acadêmicos, lutou na Segunda Guerra Mundial, como militar chegou a General de Divisão (1973), como acadêmico doutorou-se pela Universidade Mackenzie de São Paulo (1983) com uma tese sobre Geopolítica e Trópicos. Como geopolítico pertence a 3ª geração, e sua obra se caracterizou por uma abordagem multidisciplinar, no levantamento de várias temáticas e o comprometimento com o Projeto Brasil Potência.

Dentro da tradição da Escola Geopolítica Brasileira, Meira Mattos incorporou grande parte do legado dos seus predecessores, sendo as principais influências sobre seu trabalho da ESG (o binômio segurança e desenvolvimento) Travassos e Golbery, mas com a preocupação de atualizá-los, conforme as transformações no cenário interno e externo, além das alterações ocorridas na balança de poder. Ao longo de sua carreira tratou dos grandes temas: integração nacional, o desafio representado pelo desenvolvimento da Amazônia e do país, a defesa nacional e a segurança continental, mas procurando abordagens inovadoras. Introduziu novas questões como os estudos sobre a África Atlântica, o Atlântico Sul e a Antártida.

---

[223] FREITAS, Jorge Manoel da Costa. **A Escola Geopolítica Brasileira: Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos e Therezinha de Castro**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2004. p. 52.

Na defesa de seu doutorado, Meira Mattos refutou teses racistas vindas do Norte e exaltou a mestiçagem (vista como uma vantagem), a facilidade de absorção de outras culturas e de tecnologias e, principalmente, a capacidade de adaptação e criatividade do homem brasílico frente às dificuldades, a quem atribui uma missão civilizatória nos trópicos (no sentido de levar o desenvolvimento)[224].

> O Homem Brasílico, enfim, aceitou o desafio tropical e está em seu território erigindo uma civilização tropical, fundindo admiravelmente os valores de sua cultura ibero-europeia, que tanto preza e necessita para o progresso, aos valores do homem tropical, ameríndio e africano, valores estes que o integram no complexo geográfico e ecológico, fazendo-o um ente natural dos trópicos. Os novos contingentes de sangue europeu e asiático recebidos nos últimos 100 anos de imigração vêm se integrando, sem dificuldades, à psicocultura brasílica, por miscigenação biológica ou por assimilação cultural[225].

Meira Mattos defendia que o Brasil possui os cinco principais atributos para se tornar uma grande potência: dimensão geográfica, população, posse de recursos, capacidade tecnológica e científica, e coesão interna. Suas várias contribuições apareceram no Projeto Brasil Potência, levado adiante durante a ditadura civil-militar, ou no "Brasil em Três Tempos" e no "Avança Brasil", durante o governo Fernando Henrique Cardoso[226]. Além disso, iniciou os primeiros estudos sobre a necessidade da integração regional, aproveitando as potencialidades existentes na América do Sul como forma de superar as dificuldades conjunturais e como forma de retomar o projeto de desenvolvimento nacional. Aqui vamos nos centrar nas questões relativas a ocupação das áreas de fronteiras e da integração da região amazônica, deixando para o próximo capítulo as questões inerentes à defesa e segurança.

Meira Mattos abordou de maneira multidisciplinar a Geopolítica Pan-Amazônica, ressaltando as potencialidades naturais, ressaltando as capacidades do Homem brasílico em vencer os desafios naturais da região. Ressaltou a posição privilegiada do Brasil na Hileia e na

---

[224] MEIRA MATTOS, Carlos de. **Geopolítica e Trópicos**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1984 e a reedição MEIRA MATTOS, Carlos de. **Geopolítica e Trópicos in Geopolítica**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011. v. III, p. 271-411. Nessa obra, baseada em sua tese de doutorado em Ciência Política, pela Universidade Mackenzie, Meira Mattos, a partir de análises antropológicas e da tese de Arnold Toynbee (desafio e resposta), afirmou que não existia raça superior, nem clima completamente hostil, mas uma dialética entre o homem e o meio ambiente. Em nosso caso, o homem brasílico já estava prestes a vencer os desafios dos trópicos transformando-as em áreas produtivas. Merece especial atenção a segunda parte da obra, que trata do desafio de tornar a Amazônia e o Cerrado áreas produtivas e incorporadas ao ecúmeno estatal brasileiro.

[225] MEIRA MATTOS, Carlos de. Geopolítica, v.III. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011. p. 399.

[226] Cabe aqui um esclarecimento. Os projetos de infraestrutura que constam nesses planos são estratégicos e foram sugeridos por vários membros da Escola Geopolítica Brasileira, desde a década de 1930, e que foram sendo atualizados e complementados ao longo do tempo. O mesmo pode-se dizer do Programa de Aceleração do Crescimento do governo Luís Inácio Lula da Silva. A IIRSA, que veremos adiante, contempla muito das sugestões de Travassos, Lysâneas Maciel, Golbery, Meira Matos, Therezinha de Casto. Tais projetos tem como núcleo conceitual básico o desenvolvimento por eixos, baseados em sistemas de infraestrutura (transportes, comunicações etc.), ligações com as áreas ecumênicas e polos irradiadores.

calha fluvial amazônica, o fato de possuir 69% da área, da maior parte dos afluentes, as condições geográficas amplamente favoráveis, além da topografia favorável. Defendeu uma Diplomacia de Aproximação, ou seja, a cooperação internacional para o desenvolvimento da região, daí ressaltou a importância do Pacto Amazônico (1978), para articular as políticas de colonização e aproveitamento econômico com os países-membros do Pacto Andino[227]. Meira Mattos concebeu dois conceitos-operativos, a saber: a geopolítica da eficácia, no sentido de que cabe ao governo aplicar o poder nacional a partir das realidades geográficas, a fim de obter o maior aproveitamento possível dos recursos empregados; e as Áreas interiores de intercâmbio fronteiriço ou polos de desenvolvimento transnacionais (1980), que quando criados em certas áreas de fronteira da Pan-Amazônia, permitirão integrar o espaço amazônico brasileiro e permitirão a potencialização da cooperação e das atividades econômicas entre as diferentes nacionalidades das referidas regiões. Estas Áreas ou Polos, como nos mostra a figura abaixo, seriam divididas em três: Área Norte - Boa Vista (Brasil) – Lethen (Guiana) – Santa Helena (Venezuela); Zona Fronteiriça do Rio Solimões: Tabatinga (Brasil) – Letícia (Colômbia) – Ramon Castilla (Peru); Extremo Sul do Arco Fronteiriço Amazônico: Porto Velho e Rio Branco (Brasil) – Riberalta e Cobija (Bolívia)[228]. Esta concepção geopolítica serviu de base para o Projeto Calha Norte (1985)[229].

Dento dos projetos de integração (transportes, agrícola, desenvolvimento industrial etc.) para a região amazônica, Meira Mattos propôs a articulação entre as bacias platina e a amazônica, pela zona pantaneira. No caso específico do Brasil, a ocupação e o desenvolvimento do planalto central, o *divortium aquarium* entre as principais bacias brasileiras (Amazonas, São Francisco e Prata), articulado às principais áreas ecúmenas, proporcionaria a ocupação das áreas dos rios Xingu e Tapajós no Baixo Amazonas. A divisória se daria pela ocupação do sistema Araguaia/Tocantis. No norte, a manobra se repetiria no Jari e Trombetas, e no futuro, a região do Negro e do Solimões. Essa articulação seria feita por grandes rodovias e fluovias, que permitissem uma intercomunicação pelo interior do continente entre os oceanos Pacífico e Atlântico.

---

[227] MEIRA MATTOS, Carlos de. **Geopolítica**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011. v. II, p. 115-136.

[228] Ibidem. p. 137-153.

[229] O Projeto Calha Norte visava ocupar e desenvolver a faixa de fronteira compreendida entre a Guiana Francesa e a Colômbia. O PCN foi criado com o objetivo de melhorar a infraestrutura do território ao norte dos rios Amazonas e Solimões e criar povoados na região, dificultando invasões pela fronteira e ilícitos diversos, além de ocupar e desenvolver essas áreas. As Forças Armadas, leia-se o Exército, acabaram fazendo a maior parte da execução do projeto. Disponível em: http://www.amazonialegal.com.br/textos/Calha_Norte.htm . Acessado em 11/11/2012.

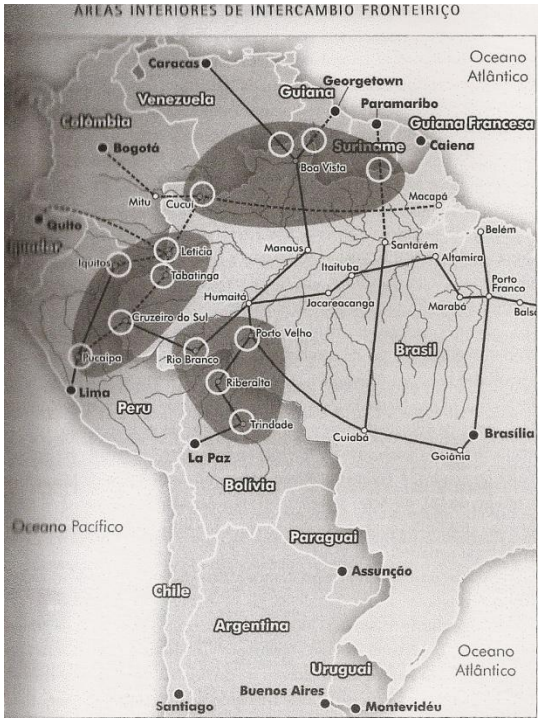


Figura 6: Areas Interiores de Intercâmbio Fronteiriço[230]

As propostas geoestratégicas de ocupação da Amazônia tiveram respaldo nas iniciativas oficiais dos governos da ditadura civil-militar, como a criação da Superintendência da Amazônia (Sudam, 1964), da Zona Franca de Manaus (Suframa, 1967), a construção da Transamazônica (1972, não pavimentada) e da Perimetral Norte (incompleta até hoje), dentro do Plano de Viação Nacional (1973), conjugados com o Plano de Integração Nacional (PIN, 1970) e o Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA,1974), baseado na estratégia de implementar núcleos populacionais ligados a determinadas atividades econômicas, visando desenvolver, ocupar e integrar a região Amazônica ao restante do país[231]. A atualidade das teses geopolíticas de Meira Mattos está presente nos vários projetos implementados hoje pelos governos sul-americanos, direcionados para ocupar e desenvolver a região[232].

O mesmo conceito de polos de intercâmbio fronteiriço pode ser aplicado em regiões que já funcionam como área de irradiação tais como: Jaguarão-Melo e Santana do

[230] MEIRA MATTOS, Carlos de. **Geopolítica**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011. v. II, p. 115-136.

[231] Ibidem, p. 93-114.

[232] WIZIACK, Júlio; BRITO, Agnaldo. Obras na Amazônia atraem sete "trens-bala". **Folha de São Paulo**. São Paulo: 16/11/2011. A reportagem trata do investimento do governo brasileiro na região da Amazônia Legal de R$ 212 bilhões, em projetos hidroelétricos, minerais, petróleo e gás, pecuária, agricultura, a construção de uma malha logística integrada por rodovias, ferrovias e hidrovias que reduzirão custos de exportação, principalmente, para o agronegócio, além de outras obras de infraestrutura em todos os nove estados da região. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1610201102.htm. Acessado em: 02/12/2012.

Livramento-Los Libres (Uruguai), Uruguaiana-Los Libres (Argentina), Iguaçu-Puerto Stroessner (Paraguai), R. Iguazu (Argentina), Ponta Porã-Pedro Juan Cabalero (Paraguai), Corumbá-Santa Cruz de la Sierra (Bolívia), Porto Velho-Guajará-Mirim-Puerto Sucre (Bolívia).

A integração por intermédio de polos, utilizando a moderna tecnologia de comunicações e os vários modais de transportes, permitirão a "continentalização da hinterlândia sul-americana" ligando os espaços existentes da bacia amazônica ao Prata, dinamizando e integrando as áreas isoladas aos centros ecúmenos, promovendo o desenvolvimento sócio-econômico harmônico, sustentado e com redução das desigualdades em toda a América do Sul.

3.1.5 – Considerações acerca do discurso geopolítico tradicional e hegemônico

Na década de 1930, Hausoffer desenvolveu o conceito de Autarquia – entendida no sentido de autossuficiência tanto em recursos naturais quanto em poder econômico-militar –, o território estatal deveria estar em posição geográfica favorável, além de possuir um grande espaço físico e diversidade climática. Outro conceito importante era o de Espaço Vital, compreendido como o direito de uma nação ampliar seu território para atender às necessidades de sua população e cultura. A partir desses dois conceitos, elaborou a Teoria das Panregiões, que seriam áreas supercontinentais que permitiriam a realização do ideal de autarquia. Segundo seu modelo, haveria três panregiões: a Pan-América, liderada pelos EUA; a Euráfrica, liderada pela Alemanha; e a Pan-Ásia, liderada pelo Japão. Posteriormente, baseado na configuração dos poderes internacionais no entre guerras, Haushofer dividiu a Pan-Ásia em Pan-Rússia – constituída, então, pela URSS e pela Índia, com a liderança da primeira – e em Esfera de Co-Prosperidade da Ásia Oriental, com a liderança do Japão[233].

Tais teses foram aceitas por Spykman, ao afirmar que quanto ao hemisfério Americano, os EUA deveriam dominar completamente a sua área mediterrânea e exercer uma pressão efetiva sobre a América do Sul, mantendo uma situação de indiscutível hegemonia a

[233] Extraído do verbete Geopolítica, de minha autoria, da obra TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos (coord.)**. Enciclopédia de Guerras e Revoluções do Século XX.** Rio de Janeiro: Campus: 2004. p. 359-361.

fim de se apropriar de seus recursos e a utilizá-la como sua reserva estratégica de recursos humanos e naturais[234].

No capítulo 1 abordamos a teoria das Panregiões de Haousoffer, atualizada por Khanna, e a refutamos com base de que uma integração das Américas sob os Estados Unidos é apenas uma das possibilidades, tendo em vista que o Brasil dispõe de potencial e parceiros na região para um projeto sul-americano autônomo e não subordinado aos estadunidenses. Em termos geopolíticos, o Brasil é o principal interessado na integração, pois para diversificar seus mercados a ligação da costa atlântica com a do pacífico por meio de vários modais de transportes poderiam levar as regiões central, oeste e norte a se ocuparem da exportação para os mercados da Ásia-Pacífico, que na atual conjuntura apresentam grandes taxas de crescimento econômico e uma alta demanda por *commodities*.

A concepção de integração sul-americana, a natureza do processo, e a forma de atuação do Brasil mudaram ao longo dos anos. Se na década de 1930, a concepção era de que a integração se daria pelo estabelecimento da hegemonia brasileira sob o continente com o apoio estadunidense, como a conceberam Travassos e Golbery, a partir de meados dos anos 1980, o Brasil mudou seu posicionamento e a natureza de sua relação com os vizinhos, devido às transformações ocorridas na dinâmica das relações continentais, ao novo ambiente internacional do Pós-Guerra Fria e da Era da Globalização. Seu novo papel é de liderar o processo, no estilo *primus inter paris*, articulando soluções que beneficiem aos vizinhos ao mesmo tempo em que lhe permitam exponenciar suas possibilidades e as vantagens competitivas.

3.2 – O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANO

O processo de integração regional na América do Sul é um objetivo antigo. Simon Bolívar, herói da independência de várias nações sul-americanas (Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela), propôs, na Carta da Jamaica (1815), a criação de três federações, incorporando as nações recém-libertadas do jugo colonial espanhol. A primeira constituída pelo México e América Central, outras duas na América do Sul, uma ao sul e outra ao norte. O objetivo destas federações seria o de garantir prosperidade e segurança após a

[234] Extraído do verbete Geopolítica, de minha autoria, da obra TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos (coord.)**. Enciclopédia de Guerras e Revoluções do Século XX.** Rio de Janeiro: Campus: 2004. p. 359-361.

independência. Posteriormente, na Conferência de Lima em 1864, foi dicutida a possibilidade de formação de uma confederação sul-americana, que se opusesse às seguidas intervenções estadunidenses e se precavesse contra um provável imperialismo brasileiro.

Como já apresentado, no capítulo anterior, mais detalhadamente, a partir de então temos um período que vai de 1890 a 1948, em que os Estados Unidos tomaram uma série de iniciativas no sentido de se formar um mercado regional que incorporasse todas as Américas, difundiram o pan-americanismo, como uma forma de estabelecer sua hegemonia sobre o continente a partir de ideais, valores e a conexão de seus interesses econômicos com os vizinhos. O novo cenário internacional da Guerra Fria levou os estadunidenses a construir um sistema regional de segurança baseado no TIAR e na OEA. Esta estrutura atua de acordo com os seus interesses, e limitou a liberdade de ação das nações latino-americanas durante a maior parte do período da bipolaridade, não só nas ações relativas à defesa continental, mas também com relação ao desenvolvimento.

No entanto, não significou que as nações sul-americanas ficaram completamente a espera das iniciativas estadunidenses. Juan Perón (1895-1974), presidente da Argentina (1946-1955), tentou articular acordos comerciais envolvendo Brasil e Chile, uma forma de reviver o antigo Bloco ABC, e criar uma união aduaneira no que chamamos hoje de Cone Sul. Este acordo evoluiria com o tempo, instaurando uma integração cada vez maior, aberta à entrada de novos países[235]. A proposta era unir a América Latina num bloco continental a fim de garantir seu desenvolvimento e resguardá-lo das investidas dos países economicamente e militarmente mais desenvolvidos, ou de maneira mais objetiva, para resistir à hegemonia estadunidense na América do Sul e evitar alinhamentos políticos[236]. Outra iniciativa, com certeza mais ampla, foi a da revisão do ideal de pan-americanismo proposta por Jucelino Kubitschek (1902-1976), dando-lhe um sentido sócioeconômico a fim de apoiar desenvolvimento, por intermédio da Operação Pan-Americana (1958). A proposta não obteve o apoio estadunidense, mas apesar do fracasso, levou à criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 1960, da Associação Latino Americana de Livre Comércio

[235]GERBASE, Marco. **O projeto de integração da América do Sul proposto por Perón através da análise de correspondências**. Disponível em: www.ppgri.uerj.br/form/Marco_Gerbase.pdf. *Acessado em 19/09/2012*

[236] Candeas faz uma análise sobre os avanços e recuos nas relações do Brasil e da Argentina, ressaltando as possibilidade de integração das cadeias produtivas, e ao mesmo tempo mantendo a autonomia política. A intensificação dos laços sociais e culturais em todos os níveis permitirá "internalizar" uma cultura de amizade e construir a "sociedade estratégica", suplantando os resquícios de rivalidade e equilíbrio de poder, que atende, plenamente, aos interesses de ambos os países. CANDEAS, Alessandro Warley. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. **Revista Brasileira de Relações Internacionais**. Rio de Janeiro, 2005. vol.48, n.1, p. 178-213.

(ALALC), em 1960 e depois da Associação Latino Americana de Desenvolvimento e Intercâmbio (ALADI, 1980). Além disso, influenciou o programa Aliança para o Progresso (1961-1969), do presidente John Kennedy.

Em 1967, o presidente Castelo Branco tomou a iniciativa de retomar o antigo projeto peronista de união aduaneira, com a Argentina, na época governada pelo também general Juan Carlos Onganía (1966-1970). A união se limitaria aos setores agrícola, petroquímico e siderúrgico, tinha um prazo de cinco anos para sua completa implementação e seria aberta a adesão de outros países, que teriam outros prazos para se integrarem ao processo. A união econômica, em relação à Argentina, deveria evoluir no sentido de associação política[237]. Mas como ocorrera antes, fatores políticos e economômicos impediram o avanço das negociações e sua constituição[238].

Em 1969, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru, por intermédio do Acordo de Cartagena, criaram o Pacto Andino, o primeiro acordo de integração subregional, de acordo com os princípios da ALALC (Acordo de Montevidéu). Esse acordo foi um marco, pois superava antigas rivalidades a fim de promover o crescimento do comércio e a cooperação econômica a fim de estimular o progresso da região andina. O principal objetivo era acelerar o desenvolvimento dos países membros por intermédio da integração sócio-econômica. Mas como em outras iniciativas, apesar do esforço, das reformas, não obtiveram os resultados esperados.

No Cone Sul, durante o período dos governos militares, foram tomadas duas iniciativas a fim de estabelecer a cooperação para o desenvolvimento. Em primeiro lugar foi assinado o Tratado da Bacia do Prata (1969): Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, acordaram com medidas destinadas a interligar as economias da região. Em 1978, Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela assinaram o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), visando ocupar a região, vivificá-la e assim afastar a cobiça internacional sobre a região. Os principais objetivos do tratado são a preservação do meio ambiente e o uso racional dos recursos naturais da Amazônia. Em 1979 foi assinado o Acordo Tripartite de Cooperação Técnico-Operativo entre Argentina, Brasil e Paraguai, que permitia o uso compartilhado do rio Paraná e a construção das usinas hidroelétricas de Itaipu e Corpus, além das obras necessárias para regularizar a navegabilidade no rio em questão. Em 1995 o

[237] CAMPO, Roberto. **A lanterna da popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994. p.749-751

[238] Segundo Campos, o general Costa e Silva não se interessou em levar a proposta adiante e a janela de oportunidade se fechou devido ao início de um período de instabilidade política e efervescência nacionalista na Argentina.

TCA foi transformado na Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), que pretende proporcionar a preservação do patrimônio natural da Amazônia através dos princípios de desenvolvimento sustentável, sem abrir mão da ocupação e da exploração de seus recursos naturais.

No período de normalização institucional, esses processos só se fortaleceram com a criação do Mercado Comum do Sul (Tratado de Assunção, 1991), já no padrão ALADI. As possibilidades de integração sul-americana tornaram-se mais fortes com o acordo-quadro de criação de uma zona de livre comércio firmado entre a Comunidade Andina de Nações (CAN) e o Mercosul (2002).

Atualmente na América do Sul há dois projetos de integração, que não são excludentes entre si, mas complementares: a União Sul-Americana de Nações e a Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA). Em 2010, foi constituído um novo bloco econômico, a Aliança do Pacífico (AP), congregando os países sul-americanos que seguem uma orientação econômica mais liberal e alinhadas aos Estados Unidos. A AP representaria o ramo latino-americano da *Trans-Pacific Partnership* (TPP) em construção pelo governo Obama, cujas negociações também incluem Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Malásia, Cingapura, Brunei, Vietnã e Japão (na condição de observador). A Coreia do Sul, Tailândia, Taiwan e Filipinas demonstraram interesse em integrar o novo bloco.

Tais processos de integração, ainda que tenham a União Europeia como um paradigma, não buscam formar um mega-Estado, mas utilizar a integração como forma de acelerar o próprio desenvolvimento sócioeconômico e uma ação mais coordenada nos fóruns de negociação internacional. Não cederam parcelas de sua soberania às entidades sul-americanas para negociarem em seu nome. Tais entidades são mais um fórum de discussão, de solução de controvérsias, de medidas de apoio à integração da infraestrutura, de desenvolvimento e na área de segurança de aumento da confiança e de convergências nas políticas de defesa e na abordagem de problemas comuns com relação às novas ameaças.

Na visão de Almeida,

> Existem hoje, na América Latina, três grupos de países, simplificando um pouco: os globalizados (tipo Chile e México); os reticentes (tipo Brasil e Argentina), e os bolivarianos (enfim, não encontrei termo melhor para designar os malucos que estão querendo voltar meio século atrás, como Venezuela, Equador, Bolívia, e alguns outros). Peru e Colômbia estão entre os globalizadores e os reticentes, dependendo de quem governa e de quais são as políticas econômicas: atualmente estão mais próximas da integração global, mas sempre pode mudar.
>
> Enquanto alguns se inserem no mundo, outros preferem a política do avestruz. Pior: procuram encontrar bodes expiatórios para os problemas que enfrentam. Nunca é culpa deles, apenas dos outros, do capitalismo perverso, do tsunami financeiro, da guerra cambial, enfim, qualquer coisa, menos as bobagens internas.

Essa explicação tem conotação ideológica e é típica da crítica liberal. A fim de aferir melhor compreenção do processo de integração sul-americano, apresento abaixo, os principais blocos regionais do continente.

3.2.1 – Comunidade Andina de Nações

Em 1969, na Conferência de Cartagena, Bolívia, Chile (que se retirou em 1977, voltando em 2006), Colômbia, Equador, Peru e Venezuela (se retirou em 2006), criaram a Comunidade Andina de Nações (CAN-1996). Em 1996, a CAN sofreu reformas por intermédio do Ato Trujillo e se transformou no Pacto Andino (PA)[240] cuja finalidade principal era aprofundar e acelerar o processo de integração.

Os principais objetivos do bloco são: realizar a integração comercial, econômica e política entre os países componentes do bloco; facilitar a sua participação no processo de integração regional, visando à formação progressiva de um Mercado Comum Latino-Americano; promover o desenvolvimento equilibrado e harmonioso dos países-membros por meio da integração e da cooperação econômica e social; proporcionar mais postos de trabalho; reduzir as diferenças de desenvolvimento entre os países integrantes da Comunidade Andina; promover a melhoria da qualidade de vida da população; melhorar a posição dos países do bloco no contexto econômico global.

A CAN possui cerca de 124 milhões de habitantes, com um PPC de mais US$ 330 milhões e uma renda per capita de mais de US$ 2 mil, e um fluxo de comércio exterior em torno de US$ 300 bilhões[241].

A CAN tem um alto grau de institucionalização; seus principais órgãos comunitários são:

---

[239] **A Aliança do Pacífico e a Integração Regional**. Disponível em: http://diplomatizzando.blogspot.com.br/2012/06/alianca-do-pacifico-e-integracao.html. Acessado em: 17/07/2012.

[240] O site oficial da CAN é: http://www.comunidadandina.org/index.aspx.

[241] COMUNIDADE ANDINA DE NAÇÕES. **Estatísticas Andinas**. Disponíveis em: http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/ e http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/ComExtComunidadeAndinaE.pdf. Acessado em: 26/10/2012.

- Conselho Presidencial Andino (órgão executivo e a maior instância decisória é composto pelos Chefes de Estado, a presidência é rotativa, 1990);
- Conselho Andino de Ministros das Relações Exteriores (1979, estabelecer uma política externa comum e garantir o cumprimento dos tratados e acordos celebrados dentro da Comunidade e desta, com outros Estados e organizações);
- Comissão da Comunidade Andina (1969, principal órgão executivo, suas decisões tomadas por maioria e no caso de desenvolvimento industrial por maioria qualificada, entre suas principais funções está a de normatizar as relações intra-bloco);
- Secretaria Geral da Comunidade Andina (1996, órgão administrativo e técnico, sua estrutura interna tem quatro diretorias: Desenvolvimento e Competitividade, Cooperação Política e Desenvolvimento Social, Assuntos Jurídicos e Assuntos Comerciais). O Secretário-Geral é a imagem da CAN;
- Tribunal de Justiça Andino (1996, em a função de analisar e julgar o cumprimento das normas adotadas pelo mecanismo de integração regional),
- Parlamento Andino (1979) é o órgão de função deliberativa. Em cada Estado são eleitos cinco representantes para os titulares Parlamento Andino. Colômbia, Equador e Peru, elegem os seus representantes diretamente pelo voto popular. Bolívia está agendada para eleger em 2015, sendo que atualmente são nomeados pela Assembleia Plurinacional Legislativa. Chile, como membro associado, participa por meio de uma representação nomeada pelo Congresso Nacional Chileno);
- Corporação Andina de Fomento (banco que promove o desenvolvimento sustentável e a integração latino-americana, 1968);
- Fundo Latino-Americano de Reservas (1978, auxiliar os países membros com problemas no balança de pagamentos, concessão de empréstimos e garantias, coordenação para harmonização de políticas cambiais, monetárias e financeiras);
- Organismo Andino de Saúde (1970, órgão cujo objetivo é harmonizar e propor políticas, proporcionar espaços para a troca de experiências e estratégias em resposta a problemas comuns de saúde);
- Conselhos Consultivos: Empresarial (1983), de Trabalho Andino (1983), dos Povos Indígenas (2007) e das Autoridades Municipais Andino (2004);

- Instâncias Assessoras (órgão técnico, de constituição ad hoc, composto por funcionários dos Estados membros)[242].

As várias reuniões da CAN se caracterizaram por ter procurado criar instituições deliberativas e decisórias, com a participação da sociedade civil, em um processo cujo paradigma era a União Europeia. Outro aspecto era a busca de integração das estruturas produtivas e de infraestrutura, tendo obtido sucesso relativo e localizado, como por exemplo, entre a Colômbia e a Venezuela.

A cooperação macroeconômica, criação da Corporação Andina de Fomento (promover o desenvolvimento pela captação de recursos - 1968), planejamento das políticas de desenvolvimento econômico e da infraestrutura, integração física, harmonização das políticas industriais e comerciais dos Estados-Parte, foram todas medidas para estimular o processo de integração, que, no entanto, permanecia lento. Durante a década de 1990, a integração ganhou novo impulso com a criação da Zona Livre de Comércio entre Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela (1993) e a adoção de uma Tarifa Externa Comum (1994). Em 1997, assinou tratado para se incorporar a ZLC. A partir de 1998, a CAN e o Mercosul entram em negociações para promover a integração entre os blocos. No entanto em 2006, o bloco sofre uma baixa de peso: a Venezuela se retirou após Colômbia e Peru assinarem TLCs com os Estados Unidos, e a perda só não foi maior por causa da (re)entrada do Chile como membro associado.

Em 1985, foi criada a Universidade Andina Simon Bolívar. Trata-se da Universidade do Sistema Andino de Integração (SAI), dedicada à pesquisa, educação, prestação de serviços, especialmente para a transmissão do conhecimento científico e tecnológico, bem como a promoção do espírito de cooperação e de coordenação entre as universidades na sub-região, e também o fortalecimento dos princípios da Comunidade Andina. Com sede-central em Sucre, na Bolívia, sede nacional em Quito, Equador, sede local em La Paz, Bolívia, e escritórios em Bogotá, Colômbia, e Lima, no Peru.

Em 2003, foi estabelecida a livre circulação de pessoas entre seus membros, na condição de turistas, sem visto de trabalho.

Atualmente a CAN tem procurado aprofundar as relações comerciais intrabloco, estimular o desenvolvimento econômico, a competitividade, a integração da infraestrutura e a elaboração de uma política externa comum. Outros elementos dessa agenda são a discussão de

[242] Os documentos oficiais que estruturam e regulam a CAN estão disponíveis no sítio eletrônico: http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx.

medidas de caráter de inclusão social, a luta contra as drogas, o fortalecimento da democracia e a defesa dos direitos humanos.

Com relação ao processo de integração sub-regional representado pela CAN, Elizabeth Meirelles afirma que

> O processo de integração andina não é uma história de sucesso, mas ele representou um passo nessa tentativa de solução conjunta de problemas da sub-região e no sentido da modernização e do ideal pan-americanismo presente desde o século XIX no imaginário hispano-americano[243].

O bloco, apesar de ser o mais antigo da América do Sul, tem esbarrado em inúmeras barreiras e dificuldades de diversas origens, apesar de ter sido criado para manter objetivos ambiciosos. As mais visíveis são as tentativas sistemáticas dos Estados-Membros de se utilizarem de tratados bilaterais para a aproximação e integração com outros Estados, não só na área comercial, como na de defesa, especialmente com os Estados Unidos e com os Estados-Membros da União Europeia. Outros fatores seriam o surgimento de lideranças populares, fortemente ancoradas em populações historicamente marginalizadas, que adotam políticas nacionalistas que muitas vezes dificultam, quando não impossiblitam (na atual conjuntura), os avanços no processo de integração, além da volta de antigas rivalidades, do pouco comprometimento das lideranças com as estruturas e os avanços já conseguidos, da ressurgência de movimentos armados (atualmente de menor vulto), e do problema da produção de drogas e do tráfico.

3.2.2 – Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)

As tentativas de integrar a região do Cone Sul têm suas origens mais próximas no governo do presidente argentino Juan D. Perón, como já citado anteriormente. Durante os anos de 1960, nos governos Castello Branco, Costa e Silva, Arturo Illia (1963-1966) e Juan Carlos Onganía, foram firmados os primeiros acordos de cooperação e coordenação de obras na área de infraestrutura de transportes, visando à integração entre Brasil e Argentina. Nos anos de 1967, 1968 e 1969, foram realizadas as Reuniões de Chanceleres da Bacia do Prata (Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai), quando se tomaram medidas concretas para integrar, além dos transportes, o setor de energia, e incrementar as relações comerciais. No governo Geisel houve um certo distanciamento devido a questão do aproveitamento hídrico

[243] MEIRELLES, Elizabeth. Comunidade Andina. In: MERCADANTE, Araminta A (coord.). **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia.** Curitiba: Juruá, 2008. p. 161-175.

da bacia do Prata, mas que foi superado, de modo que em 1979, nos governos de Jorge Vidella e João Figueiredo, ocorreu um período de flexibilização e distensão das relacões bilaterais, que depois seguiu o caminho do estreitamento dos laços bilaterais e da cooperação[244], abrindo caminho para que os dois principais Estados Sul-Americanos iniciarem o projeto de integração do Cone Sul e de extendê-lo a todo o subcontinente.

A partir do exposto, segundo Amado Cervo,

> Carece, pois, de fundamento a tese segundo o qual as relações interamericanas balizaram-se por perfis contraditórios emanados ora do regime democrático, ora do regime ditatorial. As relações internacionais são mais complexas e, frequentemente, escondem forças profundas capazes de se impor ao processo decisório e de neutralizar, em certa medida, a natureza dos regimes políticos.

Assim, podemos afirmar que o processo de integração sulamericano esteve vinculado somente ao restabelecimento do regime democrático, mas esteve condicionado aos fatores políticos e econômicos internos e as condicionantes e possibilidades do cenário internacional da conjuntura.

A crise por que passou a América Latina nos anos de 1980 praticamente inviabilizou os projetos de desenvolvimento autonômo desses dos países, e de certa forma provocou o esgotamento dos modelos baseados no nacional-desenvolvimentismo, já defasado em frente à nova realidade e as transformações advindas da globalização. Outro fator foi a crescente marginalização de que passou a sofrer a região devido aos problemas da dívida externa, da alta inflação, da violência e da instabilidade sócio-política, apesar do fim de várias ditaduras civis-militares. Tais fatos, conjugados às consequências e às decepções provocadas pela Guerra das Malvinas (1982), levaram a Argentina e ao Brasil a uma maior aproximação e a busca de complementaridades nesse novo ambiente. Nesse caso, os dois Estados descobriram convergências e interesses comuns no sentido de promover a integração econômica, como forma de se fortalecerem, a fim de romper os bloqueios que impediam o acesso a tecnologias, créditos, etc. Além disso, no médio prazo, a integração poderia proporcionar condições melhores para a negociação da dívida externa e resistir às pressões dos países capitalistas centrais para abertura de mercados e adoção de acordos/normas/tratados internacionais lesivos aos interesses nacionais.

A redemocratização acelerou o processo de aproximação e a formação de um bloco econômico. A Declaração de Iguaçu (1985), complementada em 1986 com a Ata para

---

[244] SANTOS, Rafael Macedo da Rocha. **A construção das bases do processo de integração da América Latina: um estudo comparado sobre as relações entre o Brasil e a Argentina (1971 - 1985).** Disponível em: http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&task=view&id=5150&Itemid=147. Acessado em: 01/11/2009.

Integração Brasil-Argentina, que instituiu o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE, 1986), ambas assinadas por Raúl Alfonsin e José Sarney, são os marcos iniciais da integração. A Ata baseia-se nos princípios que mais tarde viriam a nortear o Tratado de Assunção: **flexibilidade,** para permitir ajustamentos no ritmo e nos objetivos; **gradualismo,** para avançar em etapas anuais; **simetria,** para harmonizar as políticas específicas que interferem na competitividade setorial; e **equilíbrio dinâmico,** para propiciar uma integração setorial uniforme. A partir de então as relações bilaterais ganharam um impulso, pois aumentou de maneira significativa o intercâmbio comercial. As relações bilaterais ganharam uma nova dinâmica, que se estendeu a outros setores que vislumbram as possilidades de criar sinergias não só entre as cadeias produtivas, mas envolver outros setores da sociedade em um projeto maior. Em 1988, veio o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (TICD), que estabelecia a criação de um mercado comum entre os dois países em um prazo de até dez anos, e foram assinados vinte e quatro Protocolos sobre diversos temas, tais como: bens de capital, trigo, produtos alimentícios industrializados, indústria automotriz, cooperação nuclear, transporte marítimo, transporte terrestre. Em seguida foram assinados vinte protocolos reunidos, posteriormente, no Acordo de Complementação Econômica (ACE, 1990)[245]. Neste mesmo ano foi assinada a Ata de Buenos Aires, prevendo a criação de um mercado comum. Dentro dos protocolos adicionais assinados ao ACE 14 foi criado o Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC) que se destina a proteger setores industriais, de qualquer dos países, quando as exportações do vizinho estiverem causando, ou ameaçando causar, "dano importante" à economia doméstica. A principal provisão do Mecanismo é possibilitar que brasileiros ou argentinos adotem salvaguardas em relação a produtos originados do outro país. O MAC tem sido usado sistematicamente, por argentinos e brasileiros, para impor salvaguardas e medidas protecionistas, indo no sentido contrário a constituição de uma verdadeira ZLC. Apesar disso a corrente de comércio Argentina-Brasil em 1989 era de cerca de US$ 2 bilhões e em 2011 foi para mais de US$ 39 bilhões, com os portenhos respondendo por cerca de 22% das exportações de produtos industrializados brasileiros[246].

---

[245]Acordo de Complementação nº 14, Brasil-Argentina. O ACE 14 foi internalizado no Brasil por meio do Decreto nº 60, de 15/03/1991. Com a implementação do Mercosul, a partir de 1995, o comércio entre a Argentina e o Mercosul passou a ser realizado ao amparo do ACE 18. Disponível em: www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=450. Acessado em: 15/11/2012.

[246] Os dados completos da balança comercial brasileira estão disponíveis em: www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2081. Acessado em: 24/09/2012.

Este processo despertou o interesse do Paraguai e do Uruguai, que se juntaram ao bloco no Tratado de Assunção (1991)[247], constituíndo o Mercosul. Os objetivos eram a criação de um mercado comum a fim de criar sinergias que permitissem uma inserção internacional mais equilibrada e autônoma, a partir da ampliação dos mercados para a produção local, além de permitir integrar as cadeias produtivas, a infraestrutura, coordenar as políticas macroeconômicas, preservar o meio ambiente e estimular um melhor aproveitamento e exploração dos recursos naturais.

O processo de integração regional sul-americano, capitaneado pelo Brasil, tem como âncora o Mercosul, na aliança estratégica com a Argentina como elemento fundamental, e insere-se no modelo de regionalismo aberto. Nesse modelo a associação econômica de um ou mais países abrem seus mercados e integram seus mercados, suas cadeias produtivas, seus setores mais dinâmicos e complementares, o que lhes permitem ganhos em escala, de produção e produtividade, fortalecendo-se mutuamente e criando novas possibilidades, conferindo personalidade jurídica internacional. Os efeitos se manifestam no aumentando do poder de barganha do bloco nas negociações globais, no volume de comércio intrabloco e externo, na melhoria da inserção no comércio exterior etc.

O processo é necessariamente complexo e de execução em longo prazo, mas uma vez iniciado é muito difícil que ocorra um retrocesso, tendo em vista os benefícios mútuos adquiridos. Outra tendência é que a integração, à medida que avança, incorpora outros aspectos socioculturais, políticos etc. e envolve a criação de instituições regionais que regulam as relações no interior do bloco e coordenam as posições nos fóruns internacionais.

O Mercosul pode ser caracterizado como um projeto de cooperação que avança para uma completa integração entre seus Estados-membros. A decisão de criar o bloco pode ser compreendida como uma estratégica política argentino-brasileira para, a partir dos efeitos positivos gerados pela integração, romper as limitações impostas pelos países capitalistas centrais às tecnologias, capitais e na divisão internacional do trabalho, que limitava o papel de ambos os estados ao fornecimento de produtos primários.

A assinatura do Tratado de Assunção criou nas sociedades locais a expectativa de formação de um tipo de estrutura federada ou de uma confederação nos moldes da União Europeia. No entanto, a leitura do tratado nos revela que seus objetivos eram mais modestos: a constituição de uma zona de livre comércio, que demandaria etapas e negociações complexas, já que havia grandes assimetrias entre os parceiros e, pricipalmente, em relação ao

[247] Os tratados, protocolos e declarações referentes ao Mercosul estão disponíveis no sítio eletrônico do Ministério das Relações Exteriores: http://www.mercosul.gov.br. Acessado em: 24/09/2012.

Brasil. A ZLC desencaderia um processo gradual de integração das estruturas produtivas até se chegar a uma união aduaneira. Após essa fase mais comercial, outros mecanismos de integração seriam acionados, como a circulação de capitais, a livre concorrência em seu interior, aberta até mesmo às licitações governamentais, e a livre circulação da mão-de-obra, culminando com o estabelecimento pleno de um mercado comum.

O processo de construção do Mercosul pode ser dividido em três fases, todas com características específicas, que marcam a evolução do bloco. A primeira fase vai de 1991 até 1994. Neste período temos a criação do Mercosul, a adoção da Tarifa Externa Comum e a consequente formação de uma união aduaneira. Nessa fase verificamos o aprofundamento e a extensão para outras áreas. Aqui o elemento propulsor foi o comércio em uma conjuntura marcada pela estabilidade econômica argentina. Já o Brasil ainda vivia uma série de problemas políticos (o impedimento de Fernando Collor) e econômicos caracterizados pela alta inflação, peso das amortizações da dívida externa, baixo crescimento do PIB (de 1990-1994, a média foi de 1,3%) e de instabilidade, mas já dava os primeiros passos rumo a normalidade, com o processo de reformas econômicas (abertura comercial, desindexação, privatizações, equacionamento da dívida interna e externa) que culminaria com a implementação do Plano Real[248]. No caso brasileiro, as reformas liberalizantes (mesmo com o virtual abandono do modelo de substituição de importações promovido pela Cepal) não chegaram ao nível promovido, por exemplo, por Menen, na Argentina, ou de Fujimori ou Alan Garcia, no Peru, e muito menos na profundidade e extensão implementadas por Pinochet, no Chile. Outro ponto de diferença foi que enquanto o Brasil buscava tanto o multilateralismo, quanto um maior esforço no plano regional, a Argentina, apesar de partilhar desse empenho no relacionamento bilateral com os brasileiros, privilegiava as relações com os Estados Unidos.

Essa fase foi um sucesso do ponto de vista comercial: as relações com a Argentina foram de um intercâmbio de mais de US$ 1.960 bilhões, em 1989, a quase US$ 8 bilhões, em 1994, e abriu novas perspectivas de cooperação em outras áreas, o que permitiu o aprofundamento da integração[249]. Tamanho progresso em tão pouco tempo levou à assinatura

[248] CASTRO, Lavínia Barros de. Privatização, abertura e desindexação: a primeira metade do anos 90. p. 141-165 e GIAMBIAGI, Fábio. Estabilização, reformas e desequilíbrios macroeconômicos: os anos FHC, p. 166-195. In: GIAMBIAGI, Fábio; VILLELA, André. **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

[249] MINISTÉRIO DO DESENVOLVILMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Comércio Exterior. Argentina. Série histórica: 1989-2011**. Disponível em: http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2081. Acessado em: 03/10/2012.

do Tratado de Ouro Preto (1994). A principal consequência do tratado foi que Argentina e Brasil posicionaram o Mercosul no topo da agenda bilateral e das negociações da Alca.

A segunda fase vai de 1995 a 1999, pode ser caracterizada pelo aumento da interdependência e o surgimento dos primeiros conflitos comerciais, fruto das mudanças nas políticas econômicas sem o aviso prévio aos parceiros, o que criou um clima de desconfiança entre os Estados-membros. Nesse período houve um aumento dos conflitos comerciais, dificuldade de se encontrar posições comuns e de coordenar as ações nos vários fóruns e negociações internacionais. Uma agravante foi o aprofundamento das assimetrias, para as quais não existiam mecanismos de para compensa-las ou para atenuá-las. Tais desencontros evidenciavam a fragilidade institucional e a necessidade de dar mais organicidade, estrutura legal e normativa ao bloco. O cenário externo estava conturbado com as crises do México (1994), asiática (1997), logo seguida pela russa e o relançamento da ALCA (1998). Este panorama criou o clima favorável nas lideranças políticas e empresarias no sentido de se aprofundar a integração depois de vários anos de estagnação, apesar da intensificação do intercâmbio.

A terceira fase tem início em 1999, com a desvalorização do real, e prossegue até os nossos dias. Os países do bloco passaram por várias crises, em especial a Argentina (2000/02). A sequência de crises internas e externas condicionou o ritmo lento da integração. O Protocolo de Olivos (2002) veio solucionar aquela que era considerada uma das principais falhas, que era a falta de um sistema de solução de controvérsias. Durante os governos Luís Inácio Lula da Silva e Néstor Kirchner, o avanço foi mais político, com a criação do Parlamento do Mercosul, de vários tribunais (o que aumentou o grau de segurança jurídica e institucional), do cargo de Alto Representante, e outras iniciativas como a Unasul e a assinatura de tratados de livre-comércio com Israel e o Egito. Na agenda brasileira, a prioridade ao Mercosul é indiscutível, mas os avanços tem sido tímidos, e na maior parte das vezes com grandes concessões. Nesse ambiente, o bloco não avança no processo de integração, apesar da retórica.

Os marcos legais que estruturam o Mercosul foram a assinatura dos Protocolos de Brasília (1991), Ouro Preto (1994) e de Olivos (2002). Tais documentos ressaltaram o compromisso dos Estados-Membros com a integração. Estes protocolos conferiram personalidade jurídica ao bloco e organizaram a estrutura administrativa pela criação de vários órgãos, estabelecendo uma série de procedimentos administrativos para as negociações com terceiros Estados, para as relações intrabloco, e para a apresentação de solicitações. Os órgãos encarregados receberam a atribuição de fiscalização e aplicação das medidas

acordadas e de organizar grupos de trabalho para harmonizar as legislações e outras medidas administrativas[250].

As metas estabelecidas para se alcançar o mercado comum foram:

(I) eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias;

(II) adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC);

(III) coordenação das políticas macroeconomicas;

(IV) livre comércio de serviços;

(V) livre circulação de mão-de-obra;

(VI) livre circulação de capitais e

(VII) liberdade de estabelecimento.

Mas passados vinte e um anos de sua fundação, a integração ainda sofre percalços, devido a políticas nacionalistas e a falta de visão estratégica de seus principais membros. A Argentina tem lançado barreiras ao comércio bilateral, buscando elevar o superávit comercial, e o Brasil tem retaliado; com isso a corrente de comércio, entre os dois principais sócios, tem caído. As relações econômicas são importantes para ambos: no comércio, o Brasil, com todas as barreiras e dificuldades impostas pelos portenhos, teve um saldo de US$ 6 bilhões, e é responsável por cerca de 40% do IED recebido pelo vizinho, sendo o seu principal importador de produtos *in natura*, manufaturados e industriais[251].

O Protocolo de Ouro Preto (1994) deu a estrutura básica do Mercosul e os acordos seguintes a foram tornando mais complexa e abrangente, com alto grau de institucionalização. A estrutura do Mercosul eracomposta, à época, dos seguintes órgãos: Conselho do Mercado Comum (CMC), Grupo Mercado Comum (GMC), Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), FCES – Foro Consultivo Econômico-Social (FCES) e a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM). Essa estrutura recebeu, nos últimos anos, várias modificações, com a criação do Tribunal Permanente de Revisão (TPR, Protocolo de Olivos, em 2002), do Tribunal Administrativo-Trabalhista (TAL, Resolução

---

[250] Disponível em: http://www.mercosul.gov.br/organograma/organograma-mercosul/view. Acessado em 24/09/2012.

[251]FIGUEIREDO. Janaína. Brasil e Argentina fazem acordo para destravar o comércio bilateral. **O Globo**. Caderno de Economia. Disponível em: http://oglobo.globo.com/economia/brasil-argentina-fazem-acordo-para-destravar-comercio-bilateral-5336442. Acessado em: 27/06/2012.

OSWALD, Vivian. Brasil quer destravar comércio com a Argentina importando mais do país vizinho. **O Globo**. Caderno de Economia. Disponível em: http://oglobo.globo.com/economia/brasil-quer-destravar-comercio-com-argentina-importando-mais-do-pais-vizinho-5271111. Acessado em: 21/06/2012.

GMC nr 54/2003), Centro Mercosul de Promoção do Estado de Direito (CMPED, Decisão CMC 24/2004), do cargo de Alto Representante-Geral do Mercosul (Decisão CMC N° 63/10) e a substituição da CPC pelo Parlamento do Mercosul (PM, Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, de 2005).

O principal órgão é o Conselho do Mercado Comum (CMC). Suas atribuições são de conduzir o processo de integração e assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos no Tratado de Assunção, a fim de atingir o objetivo de constituição do mercado comum. O conselho é um colegiado composto pelos ministros das Relações Exteriores dos Estados-membros e o processo de decisão é por unanimidade, ou seja, todos devem concordar com as disposições que serão emitidas por ato normativo, chamado de "decisão". Cabe ressaltar que essas decisões necessitam ser referendadas pelos Estados segundo o seu modelo constitucional de aprovação de atos internacionais.

Em 2010, o CMC criou o cargo de Alto Representante Geral do Mercosul, com mandato de três anos. Suas atribuições são de apresentar ao CMC todas as propostas vinculadas a todos os temas relativos a integração e de cooperação, coordenar as reuniões do GMC etc., além de representar o bloco em organismos, reuniões e foros internacionais, nas quais o bloco julgue convinente participar por meio de uma representação comum. O Alto Representante-Geral do Mercosul ainda cumpre funções de articulação política, formulação de propostas e representação das posições comuns do bloco. Atuará em áreas como saúde, educação, cultura e divulgação do Mercosul. Também coordenará a implementação das metas previstas no Plano de Ação, para um Estatuto da Cidadania do Mercosul, aprovado em Foz do Iguaçu em 16 de dezembro de 2010[252].

O Grupo Mercado Comum (GMC) é o órgão excutivo do bloco e tem como principal tarefa cumprir as decisões do CMC, órgão decisório executivo, responsável de fixar os programas de trabalho, e de negociar acordos com terceiros em nome do MERCOSUL, por delegação expressa do CMC. O GMC se pronuncia por Resoluções, e está integrado por representantes dos Ministérios de Relações Exteriores e de Economia, e dos Bancos Centrais dos Estados-parte. As funções do GMC foram detalhadas no Tratado de Assunção e nos Protocolos de Ouro Preto e Olivos, e vão desde zelar pelo cumprimento dos tratados, acordos, resoluções e decisões tomadas, até criar ou extinguir órgãos, aprovar orçamento, preparar a prestação de contas anuais, preparar relatórios, estudos, resoluções, até eleger e supervisionar

[252] Disponível em: http://www.mercosur.int:8081/t_generic.jsp?contentid=4963&site=1&channel=secretaria&seccion=7. Acessado em 26/10/2012.

a Secretaria do bloco. Com a finalidade de cumprir todas estas tarefas e funções, o GMC possui quatorze subgrupos de trabalho, oito grupos de trabalho *ad hoc* e é o responsável ainda pela organização das reuniões de ministros, dos presidentes dos BC dos Estados-parte e dos fóruns consultivos.

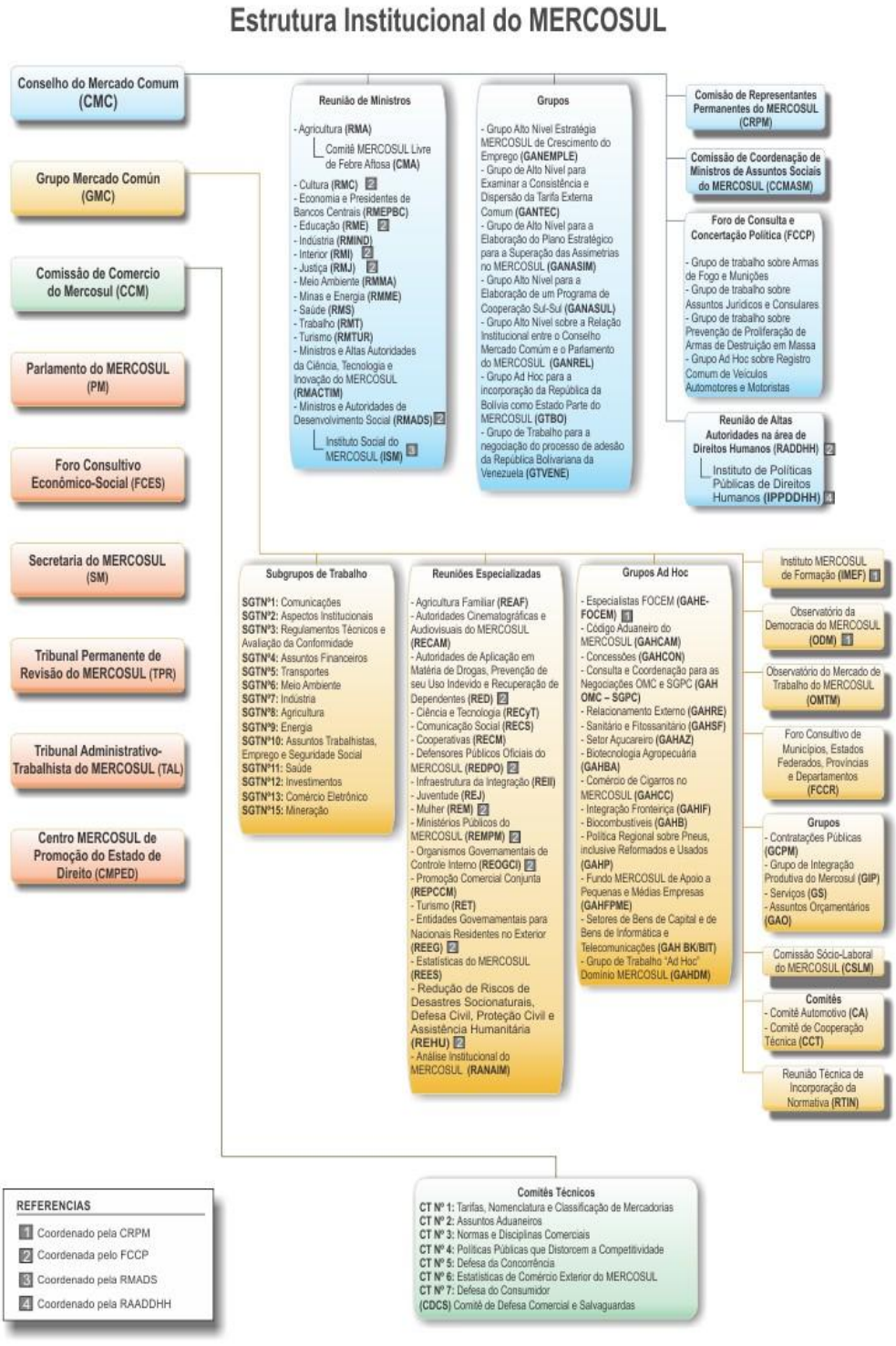


Figura 7: Estrutura Institucional do MERCOSUL[253]

A Comissão de Comércio do Mercosul (CCM) é um órgão decisório técnico, responsável por apoiar o GMC no que diz respeito à política comercial do bloco, assim como

[253] Disponível em: http://www.mercosur.int/show?contentid=493&channel=secretaria. Acessado em: 28/09/2012.

por emitir as Diretivas que regulam as atividades comerciais entre os Estados-membros. As principais atribuições da CCM são: zelar pelo cumprimento das normas internas e internacionais de comércio; se pronunciar sob todos os aspectos relativos à Tarifa Externa Comum (TEC) e os demais instrumentos da política comercial comum; manter atualizadas as análises sobre a evolução e adequação da política comercial comum e o funcionamento da união aduaneira; e propor ao GMC atualizações ou novas normas, diretrizes, revisão de alíquotas, da TEC etc., ou seja, em tudo que se refere às relações comerciais e aduaneiras do Mercosul.

Um dos aspectos mais inovadores em relação ao bloco foi a criação do Parlamento do Mercosul na Cúpula dos Presidentes, em Monteiro (2005), sendo que a primeira seção foi realizada em 2007. A eleição dos seus integrantes foi em duas etapas. Na primeira seus membros seriam escolhidos entre os integrantes dos parlamentos nacionais e na segunda, que ocorreria a partir de 2010, os representantes seriam eleitos por voto direto, secreto e simultâneo dos cidadãos seguindo o critério de representatividade civil de cada Estado-Parte, com mandato de quatro anos, mas essa eleição direta ainda não foi implementada. O objetivo era fazer com que a sociedade civil participasse e fiscalizasse as ações de integração, além de que o Parlamento poderia propor uma legislação para aprovação nos parlamentos dos Estados-parte.

O Foro Consultivo Econômico-Social (FCES) é um órgão consultivo que representa os setores da economia e da sociedade, não tem competência decisória e se manifesta por Recomendações ao GMC, sem caráter obrigatório.

A Secretaria do Mercosul é o órgão de apoio operacional e técnico, sendo responsável por funções burocráticas, organização das reuniões, divulgação de todas as informações e decisões tomadas pelas várias instâncias decisórias do bloco. O Mercosul conta também com instâncias orgânicas não decisórias, como a Comissão Sociolaboral (CSL), o Fórum de Consulta e Concertação Política (FCCP), os Grupos de Alto Nível, os Subgrupos de Trabalho (SGT) dependentes do GMC, os Comitês Técnicos (CT), dependentes do CCM, o Observatório do Mercado de Trabalho (OMT) dependente do SGT10, e o Fórum da Mulher, no âmbito do FCES.

A criação do Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul (TPR), composto por cinco juízes, sendo um para cada Estado-parte. As demandas deste tribunal são limitadas às questões de direito julgadas pelo Tribunal *ad hoc* e serão julgadas por três árbitros quando a demanda envolver dois Estados; ou cinco quando houver mais de dois Estados envolvidos na demanda. O TPR serve como última instância e sua competência abrange a revisão de

decisões tomadas, por arbitragem, em primeira instância nas controvérsias entre os estados-membros. Esse tribunal foi concebido com o objetivo de estabelecer uma base jurídica ao Mercosul, um tribunal permanente para resolver litígios de maneira rápida e objetiva.

O Protocolo de Olivos (2002) deu a estrutura atual do sistema de Solução de Controvércias:

a) negociações diretas entre os Estados-membros;
b) intervenção do Grupo Mercado Comum, não obrigatória e dependente da solicitação de um Estado-parte;
c) arbitragem *ad hoc*, por três árbitros;
d) recurso, não obrigatório, perante um Tribunal Permanente de Revisão;
e) recurso de esclarecimento, visando a elucidar eventual ponto obscuro do laudo;
f) cumprimento do laudo pelo Estado obrigado;
g) revisão do cumprimento, a pedido do Estado beneficiado;
h) adoção de medidas compensatórias pelo Estado beneficiado, em caso de não-cumprimento do laudo;
i) recurso, pelo Estado obrigado, das medidas compensatórias aplicadas. A existência desses mecanismos não tem inibido membros como a Argentina ou o Brasil de tomarem medidas protecionistas arbitrárias prejudicando o comércio e a integração.

Existe ainda o Tribunal Administrativo-Trabalhista do Mercosul (TAL) que tem por finalidade ser o único e exclusivo foro para resolução de litígios entre o Mercosul e seus funcionários (permanentes ou temporários).

O Centro Mercosul de Promoção do Estado de Direito (CMPED, Decisão 024/2004, do CMC) tem por objetivo "analisar e reforçar o desenvolvimento do Estado, a governabilidade democrática e todos os aspectos vinculados aos processos de integração regional, com especial ênfase no Mercosul"[254]. Esse objetivo deve ser alcançado por intermédio de estudos e eventos acadêmicos.

Em 2002, foi assinado o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile[255]. O objetivo é que os cidadãos de quaisquer dos países do Mercosul, natos ou naturalizados há pelo menos cinco anos, sem necessidade da obtenção de

[254] Disponível em: http://www.tprmercosur.org/pt/estr_secretaria.htm. Acessado em 29/10/2012

[255] Este acordo só entrou em vigência no Brasil, em 2009, com o Decreto 6.975, de 7 de outubro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm. Acessado em 30/10/2012.

um visto, podem permanecer no país de recepção de residência temporária por até dois anos, sem grande burocracia. O acordo estende a estes imigrantes a igualdade dos direitos civis, trabalhistas e previdenciários do país hospedeiro. O Mercosul, ao logo do tempo, tem sido sistematicamente ampliado pela associação de novos Estados Sul-Americanos: Bolívia e Chile, em 1994; Peru, em 2003; Colômbia e Equador, em 2004. A Venezuela solicitou a adesão formal em 2006 e tornou-se membro pleno em 2012. O PIB nominal é de US$ 3.298 trilhões, com uma população de mais de 274 milhões, PIB per capita de US$ 14 mil e um PPC em torno de US$ 4.400; a corrente de comércio é de mais de US$ 800 bilhões (2011). O comércio intrabloco responde por 14% (mais de US$ 62 bilhões) do total das transações.

O intercâmbio comercial brasileiro no âmbito do Mercosul foi de US$ 3.5 bilhões, em 1989, para cerca de mais de US$ 47 bilhões, em 2011. O sucesso do bloco para os brasileiros é palpável[256]. Em 2011, para o comércio exterior brasileiro, o Mercosul responde por 13% das exportações, 9% das importações e 11% do fluxo de comércio. No bloco, o Brasil responde por 53% da corrente de comércio e é o principal parceiro econômico dos outros Extados-membro, exceto a Venezuela, em que é o terceiro, mas apesar dos surtos protecionistas, a corrente de comércio tem aumentado significativamente nos últimos anos[257].

O Mercosul tem procurado ampliar parcerias e a cooperação com outros blocos, principalmente ao Sul, por intermédio de Cúpulas, como o Foro de Cooperação América Latina-Ásia do Leste (FOCALAL, 1999, 2005, 2007, 2010), Cúpula África-América do Sul (ASA, 2005, 2009), Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011), estabelecendo negociações comerciais com o Conselho de Cooperação do Golfo, Associação de Nações do Sudeste Asiático, com a Índia, China, União Aduaneira da África Autral-Índia. Em 1998 foram assinados o Acordo Marco para a criação de uma Zona de Livre Comércio com a Comunidade Andina de Nações e Tratados de Livre Comércio com Israel (2007) e o Egito (2010). Estão em negociação TLCs com a União Europeia (desde 1995), Turquia, Austrália-Nova Zelândia e Asean, e outras negociações de acordos de cooperação e comércio com o Canadá, China, Coreia, Cingapura, Estados Unidos, Japão e Rússia[258]. Muito pouco para uma dos mais importantes projetos de integração da atualidade.

---

[256]Os dados completos da balança comercial brasileira estão disponíveis no sítio eletrônico: www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2081. Acessado em: 25/09/2012

[257] Disponível em: http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/ComExtMercosul.pdf. Acessado em: 25/09/2012.

[258]Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/america-do-sul/dnc-ii-divisao-de-negociacoes-extra-regionais-do-mercosul-ii. Acessado em: 30/10/2012.

Para Celli Júnior, o Mercosul não tem avançado, muito pelo contrário:

> Encontra-se estagnado, já que não obteve suecesso na harmonização de políticas nacionais, há um déficit de incorporação de normas (resoluções e decisões) ao ordenamento jurídico de seus Estados-membros, principalmente, por parte do Brasil e, sobretudo existe uma quantidade inaceitável de lista de exceção à tarifa externa comum. Não existe coordenação em matéria monetária, nem tampouco em matéria fiscal. A ausência de recursos também tem impossibilitado a integração física (construção de estradas, ferrovias, desolvimento de transportes em geral), que é fundamental para o escoamento das exportações[259].

Menezes concorda que o Mercosul pode ser definido como uma organização regional de integração, de natureza intergovernamental, que se encontra num estágio intermediário entre uma "zona de livre comércio incompleto e união aduaneira imperfeita", com o objetivo de atingir o estágio de mercado comum. O sistema de transferência de poder decisório aos órgãos é precário, o fato das decisões serem tomadas por consenso, coloca um grande peso nos interesses do Estado, tirando o caráter estratégico da integração, e dificultando a implementação de medidas e avanços rápidos e significativos. Ressalta que mesmo que não tenha alcançado o nível de maturidade institucional desejado, o processo de integração tem avanços consideráveis consubistanciados pelo Protocolo de Olivos e a criação do Parlamento do Mercosul[260].

Além das razões apontadas acima, uma explicação pode ser buscada na dificuldade de se encontrar posições comuns, devido à persistência de grandes assimetrias, no mandato negociador (4+1), no processo de tomada de decisão (por consenso) e na falta de compromisso com o acordado, que depende da política interna ou do governante da ocasião. Apesar desses óbices, o bloco tem permanecido (relativamente) unido nas negociações comerciais e financeiras nos foros internacionais, como nas reuniões do G-20, e em outros fóruns como na Rodada de Doha, e na Conferência do Meio Ambiente, por exemplo.

Em termos estruturais é necessário criar mecanismos de integração normativa e instrumental, entre o que é discutido na burocracia organizacional do bloco e o que aplicado, de forma obrigatória, internamente pelos Estados. Outro ponto é fortalecer a intergovernamentalidade por intermédio das instituições e de órgãos do bloco, delegando

---

[259] JÚNIOR, Umberto Celli. Teoria Geral da Integração: em busca de um modelo alternativo. In: MERCADANTE, Araminta A (coord**.) Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia.** Curitiba: Juruá, 2008. p. 32.

[260] MENEZES, Wagner. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). In: MERCADANTE, Araminta A (coord**.) Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia.** Curitiba: Juruá, 2008. p. 151-159.

poder decisório para o efetivo cumprimento do que foi acordado e de tudo que foi aprovado pelos parlamentos dos Estados[261].

Apesar de os problemas conjunturais na economia serem recorrentes, e eventualmente surgir um mal-estar devido a medidas pontuais para salvaguardar o mercado interno em detrimento dos sócios, ou para estabelecer uma política de barganha objetivando maiores concessões, a agenda de integração segue em frente. Uruguai e Paraguai, sócios menores, foram contemplados, em 2005, com o Fundo para Convergência Estrutural do Mercosul (Focem), cujo objetivo é reduzir as disparidades econômicas dentro do bloco e aumentar a coesão social. O FOCEM, criado pelas Decisões CMC Nº 45/04 e 18/05, é um Fundo destinado a financiar projetos em benefício das economias menores do MERCOSUL. Em operação desde 2006, constitui o primeiro instrumento financeiro do bloco, com o objetivo de contribuir para a redução das assimetrias. Está integrado por contribuições financeiras dos Estados-partes - não reembolsáveis - no montante anual de US$ 100 milhões. Em 10 anos de duração, o FOCEM tornará disponíveis recursos totais de quase US$ 1 bilhão. Os objetivos do Fundo são promover a convergência estrutural; desenvolver a competitividade; promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas, e apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração[262].

A questão central parece ser o nível de compromisso que seus integrantes assumiram e assumem com relação ao Mercosul. Neste sentido, Onuki ressalta que

> Embora haja divergências sobre a dimensão que Brasil e Argentina pretendem dar ao projeto integracionista, a análise das etapas das diferentes etapas (de formação) do Mercosul confirma que o bloco conseguiu sobreviver às mais diversas crises políticas e econômicas que ainda são recorrentes. Mas isso mostra que o projeto de integração do Mercosul tornou-se um item permanente das agendas de política externa dos países, e que cada vez se torna mais custoso diluí-lo[263].

O Brasil tem feito concessões importantes no acesso a seu mercado interno, procurado aumentar os investimentos na integração da infraestrutura, estimulando a criação de cadeias produtivas regionais e a criação de uma agenda social inclusiva das populações marginalizadas. Ainda que tais medidas sejam insuficientes, elas mostram um caminho para a consolidação do Mercosul[264].

---

[261] MENEZES, Wagner. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). In: MERCADANTE, Araminta A (coord**.) Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia.** Curitiba: Juruá, 2008. p. 136-159

[262] Disponível em: http://www.mercosur.int/show?contentid=469&channel=secretaria. Acessado em 30/10/2012.

[263] ONUKI, Janina. O Brasil e a construção do Mercosul. In: ALTEMANI, Henrique, LESSA, Antônio Carlos. **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2009. v. 1, p. 305.

[264]**O IED Brasileiro: A América do Sul enquanto destino estratégico**. Disponível em: http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/viewFile/5152/4651. Acessado em: 30/10/2012.

Desde sua criação, o Mercosul foi sacudido por várias crises econômicas, em especial as passadas pelos dois principais sócios, Argentina e Brasil, como já apresentado. Em 1996, a crise paraguaia pela ameça de golpe do general Lino Oviedo, que só foi contida graças à intervenção do Brasil (com o respaldo dos outros sócios), motivou a assinatura do Protocolo de Ushuaia (1998) e o compromisso com o estado de direito, a normalidade institucional e a democracia, que se estendeu com a adesão da Bolívia e do Chile. Em várias ocasiões o Mercosul, unido, deu respaldo ao regime democrático, como no caso do golpe contra Hugo Chávez (2002) ou no Equador (2000), ou na instabilidade política peruana (2000), argentina (2001-2002), paraguaia (2001) ou na boliviana (2002-2006). Mais recentemente, em 2012, o afastamento do Fernando Lugo, ainda que seguindo os procedimentos constituicionais paragaios, foi considerado pela maior parte dos membros da Unasul e do Mercosul como uma quebra dos protoclos de Montevidéo, Ushuaia e Ushuaia II, além da Declaração de Las Leñas, e resultou na suspensão do Paraguai, até a realização de novas eleições em 2013. Com tantas crises institucionais entre seus países membros não é de admirar tantos protocolos visando blindar o regime democrático.

Em 29 de junho de 2012, na Cúpula do Mercosul, decidiu-se incorporar a Venezuela, que pleiteava o ingresso no bloco e que estava aguardando a aprovação do Congresso Paraguaio desde 2001. A suspensão do Paraguai do Mercosul e da Unasul, devido ao impedimento do presidente Fernando Lugo, deu aos outros membros a oportunidade de aprovar o ingresso dos bolivarianos. A incorporação da Venezuela representou um acréscimo de mais de 28 milhões de habitantes e de US$ 378 bilhões (a terceira economia da América do Sul e grande parceira comercial de Brasil e Argentina), além da possibilidade de se agregar ao bloco os países integrantes da Alba, como a adesão formal da Bolívia e do Equador em 2013[265]. Este movimento pode ser interpretado como uma resposta a Aliança do Pacífico tendo em vista que

> O Mercosul vinha perdendo dinamismo e a integração da Venezuela dará novo e importante fôlego ao bloco. A Venezuela é um país caribenho que tradicionalmente esteve ligado aos EUA. Precisamos aproveitar a decisão de (Hugo) Chávez de estar na América do Sul para formalizar logo essa integração [266]

Ainda em 2012, Bolívia e Equador foram convidados formalmente para se integrarem ao Mercosul como membros plenos. A Bolívia e Equador já responderam positivamente, e

[265] Mercosul aos amigos. **O Globo**. Rio de Janeiro, 10/10/2012. Caderno Mundo.

[266] China e Aliança do Pacífico pressionam Brasil a ampliar Mercosul. **BBC Brasil**. Disponível em: http://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/bbc/2012-07-03/china-e-alianca-do-pacifico-pressionam-brasil-a-ampliar-mercosul.html. Acessado em: 03/07/2012.

agora vem a fase de negociações para incorporação dos novos associados[267]. Esse movimento de expansão do bloco liderado pelo Brasil deve ser estendido ao Peru, em um primeiro momento, e posteriormente a Colômbia, Guiana e o Suriname, de modo a incorporar toda a América do Sul.

A questão quando colocada em uma perspectiva comparada com o Mercosul verificamos que os países-membros da Aliança apresentam importantes vantagens comparativas, como uma ligação mais estreita com os Estados Unidos e o Canada, são economia equilibradas e têm exibido taxas de crescimento superiores as dos componentes do Mercosul. A principal desvantagem seria o alto grau de dependência do mercado e dos capitais estadunidenses, a especialização das suas economias na produção de commodities ou na montagem de equipamentos sem conteúdo nacional.

Na atual conjuntura uma das maiores críticas que se faz ao Mercosul é que "paralisado pela crise argentina, imobilismo que se agrava com Chavéz, o bloco tem a concorrência de um conjunto de países com melhor ambiente de negócios". Tais críticos omitem que o bloco apesar desses problemas continua crescendo e que a integração atingiu um patamar de sinergia que não tem como ocorrer um retrocesso sem graves perdas para todos os parceiros.

Atualmente um dos maiores problemas do Mercosul são as assimetrias existentes entre seus membros, o fato de que alguns dos países membros terem durante anos adotado uma política econômica liberal, que praticamente destruiu as indústrias locais e fez com que os estabelecimento industriais restantes se tornassem, em grande parte "maquiladoras". Assim Argentina, Paraguai e Uruguai, sobre tudo nos dois últimos, são utilizados como plataformas de acesso ao mercado brasileiro, sem agregar nenhum valor ou componente local a esses produtos, por exemplo: industriais chineses instalados nesses países importam diretamente da China, colocam um etiqueta (também importada) dizendo que o produto é uruguaio ou paraguaio, fazendo uma operação conheci como triangulação, a fim de burlar as medidas antiduping e se aproveitrem das insenções tarifárias no âmbito do bloco, prejudicando os fabricantes regionais. As operações de triangulação tanto de matérias-primas, produtos semi-acabados e produtos finalizados tem prejudicado o parque industrial e provocado a desindustrialização de vários setores como têteis, calçados, auto-peças etc[268].

---

[267] **Bolívia aceita convite para se tornar membro pleno do Mercosul**. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/al/noticia/8744/Bolivia-aceita-convite-para-se-tornar-membro-pleno-do-Mercosul. Acessado em 23/11/2012.

[268] Brasil taxa importação de Uruguai e Paraguai. **O Globo**. Rio de Janeiro, 15/02/2012. Caderno Economia.

No entanto tais problemas conjunturais seriam superados mais facilmente aprofundando a integração, aprefeiçoando os mecanismos de compensação, investindo no aumento do padrão tecnológico e na diversificação da produção interna e para exportação, além do fortalecimento as instituições internas do bloco e do grau de respeito aos acordos assinados.

Outro aspecto que deve ser pelo menos avaliado é quanto o modelo de negociação atual é do interesse nacional, pois temos assistido a assinatura de vários TLCs entre vários parceiros, com aumento do intercâmbio comercial, aumento e diversificando mercados consumidores, fornecedores e percebe-se, claramente, que o atual governo brasileiro não tem sido mais ativo devido às limitações estabelecidas pelos acordos do Mercosul, onde parceiros (e até mesmo o Brasil) adotam medidas protecionistas ou fazem restrições a fim de atenderem as demandas de grupos econômicos nacionais, sem a preocupação de se modernizarem para competir em melhores condições.

3.2.3 – União das Nações Sul-americanas (UNASUL)

A UNASUL surgiu como um bloco cujos objetivos gerais eram estruturar uma organização regional e criar uma zona de livre comérco de âmbito continental, o que integraria as duas organizações de livre comércio sul-americanas existentes, o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações. Na estrutura da organização foram incoporadas outras iniciativas e órgão destinados a promover a integração da infraestrutura (transportes e energia), e fomentar a cooperação na área social e econômica.

Trata-se de uma tentativa, liderada pelo Brasil, de superar as instituições criadas pelos Estados Unidos desde a Segunda Guerra Mundial, que estruturaram sua hegemonia no continente americano, como o TIAR, JID e a OEA.

Em 2000, na I Reunião de Presidentes da América do Sul, o continente começou a tomar forma como uma região política organizada. No Comunicado de Brasília, emitido ao final da reunião, os Chefes de Estado e de Governo afirmaram que

> sua realização resultou da convicção de que a contiguidade geográfica e a comunidade de valores levam à necessidade de uma agenda comum de

> oportunidades e desafios específicos, em complementação a seu tratamento em outros foros regionais e internacionais[269].

No parágrafo seguinte, as lideranças chamam atenção para a interdependência e a necessidade de coordenação para a solução dos problemas e dificuldades que são comuns e que, portanto, exigem soluções concertadas:

> a estabilidade política, o crescimento econômico e a promoção da justiça social, em cada um dos doze países da América do Sul, dependerão em boa medida do alargamento e aprofundamento da cooperação e do sentido de solidariedade existentes no plano regional e do fortalecimento e da expansão da rede de interesses recíprocos. Identificaram, nesse sentido, uma série de temas cujo tratamento poderá beneficiar-se de um enfoque específico de cooperação sul-americana: democracia; comércio; infraestrutura de integração; drogas ilícitas e delitos conexos; informação, conhecimento e tecnologia[270].

Em 2004, no III Encontro de Cúpula Sul-Americano, foi assinada a Declaração de Cuzco, que cria a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA/CSN), que posteriormente foi designada como União Sul-Americana de Nações (Unasul - 2007)[271].

À Unasul aderiram na mesma ocasião o Chile, a Guiana e o Suriname. Também foi anunciada a "determinação de construir uma identidade e cidadania sul-americanas e desenvolver um espaço regional integrado (...) para contribuir para o fortalecimento da unidade da América Latina e Caribe"[272], de um parlamento, de um banco de desenvolvimento regional e, no futuro, a criação de uma moeda comum. Naquela conjuntura, como ressalta o *site* do Itamaraty, "a iniciativa subcontinental não se dá em detrimento da América Latina nem dos esforços de integração já existentes na América do Sul, como o Mercosul e a CAN". Tendo em vista a convergência existente entre estes os dois blocos[273] e dos membros da Unasul, àqueles que não participam da integração econômica regional é facultado a possibilidade de que possam a aderir em um futuro próximo[274].

---

[269] MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (Brasil). **Comunicado de Brasília**. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2000/01/comunicado-de-brasilia. Acessado em: 03/11/2003.

[270] Ibidem.

[271] Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul. Acessado em: 03/11/2012.

[272] MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (Brasil). Op. Cit.

[273] As negociações para a formação de uma área de livre comércio entre a CAN e o Mercosul desde 1998. A ALC deveria ocorrer em duas etapas: a primeira, até 1998, com a negociação de um acordo de preferências tarifárias, e na segunda até 1999, um acordo de livre comércio. No entanto o processo foi muito lento e só com o Acordo de Complementação Econômica nr 56, de 2004, protocolado na Aladi, é que efetivamente se constituiu a ALC. O acordo em o objetivo de formar uma ALC mediante a expansão e diversificação do intercâmbio comercial e a eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias.

[274] Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul. Acessado em: 03/11/2012.

Tal perspectiva se confirmou em 2008, durante a reunião de Cúpula da Unasul, realizada em Brasília, quando foi acordada a criação da Unasul. No Tratado Constitutivo[275] foram estabelecidos como objetivos construir, de maneira participativa e consensual, um espaço sul-americano de articulação no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos. A organização prioriza o diálogo e as políticas voltadas para o desenvolvimento social, da educação, a promoção da integração energética e da infraestrutura, preservação do meio ambiente e o uso equilibrado e racional dos recursos naturais, além de financiamento de ações voltadas para o desenvolvimento sócio-econômico. Outro compromisso é com a paz, a segurança, eliminação da desigualdade sócio-econômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados.

Um dos problemas regionais mais tradicionais e persistentes é a instabilidade política. Neste sentido a criação da Unasul se justificou plenamente, pois a organização regional atua de acordo com o que prescreve o Capítulo VII (Artigos 52 a 54) da Carta da ONU, ou seja, como uma entidade voltada para a solução pacífica de controvérsias e para a estabilidade regional, como ocorreu em duas ocasiões no ano de 2008: a primeira foi na mediação do conflito entre Equador, Colômbia e Venezuela, por ocasião da operação militar colombiana contra uma célula das FARC escondida em território equadorenho, e que resultou na morte de Raúl Reyes; já a segunda foi provocada pela mudança da lei dos hidrocarbonetos, promovida pelo presidente Evo Morales, levando a que os departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija e Chuquisaca, prejudicados na distribuição dos recursos pela nova lei, promovessem manifestações populares e articulassem o Movimento Libertação da Nação Camba, que publicamente reivindica o separatismo dessa região e a criação de um novo país. Ambos as crises foram superadas com a mediação da Unasul.

Em 2009, no campo da segurança e defesa, as lideranças continentais, com a Decisão de Bariloche, se comprometeram em

> consolidar na América do Sul uma zona de paz, fundamento para o desenvolvimento integral de nossos povos e a preservação de seus recursos naturais, por meio da prevenção de conflitos, da solução pacífica das controvérsias e a abstenção de recorrer à ameaça ou ao uso da força[276].

---

[275]UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS. **Tratado Constitutivo da UNASUL**. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul. Acessado em: 03/11/2012

[276]UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS. **Decisão de Bariloche**. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/bariloche. Acessado em 03/11/2012.

E mais, "estabelecer um mecanismo de confiança mútua em matéria de defesa e segurança", a se abster do uso da força, elaborar uma estratégia sul-americana de luta contra o tráfico ilícito de drogas, entre outras. Muito já se avançou nesse campo, como a recente instituição do Registro Sul-Americano dos Gastos em Defesa (RSAGD) e a inauguração do Centro de Estudos Estratégicos em Defesa (CEED), em Buenos Aires.

Em 2010, a crise política-institucional no Equador e o golpe de Estado em Honduras demandaram uma tomada de posição da Unasul no sentido de que articulasse politicamente e se reafirmasse, por meio de um documento oficial, o compromisso dos Estados Membros da Unasul

> com a promoção, defesa e proteção da ordem democrática, do Estado de Direito e suas instituições, dos Direitos Humanos e liberdades fundamentais, incluindo a liberdade de opinião e de expressão, como condição essencial e indispensável para o desenvolvimento do processo de integração, e requisito essencial para a participação na UNASUL[277]

Assim os Chefes de Estado do bloco, na IV Reunião Ordinária do Conselho de Chefes de Estado e de Governo da Unasul**,** de Georgetown, Guiana, decidiram incorporar ao Tratado Constitutivo, o Protocolo Adicional Sobre o Compromisso com a Democracia, na qual

> se afirma que os Estados-Membros não tolerarão desafio algum à autoridade institucional, nem tentativa de golpe ao poder civil legitimamente constituído e que adotarão medidas concretas e imediatas em caso de violação da ordem constitucional[278]

E estabelece medidas concretas a serem adotadas pelos Estados Membros da Unasul em situações de ruptura da ordem constitucional.

3.2.3.1 A estrutura institucional

A estrutura institucional da Unasul é constituída dos seguintes órgãos:

a) Conselho de Chefes de Estado e de Governo;
b) Conselho de Ministros das Relações Exteriores;
c) Conselho de Delegados;
d) Secretaria Geral. Está prevista ainda a constituição de Conselhos de nível Ministerial e Grupos de Trabalho[279].

---

[277] UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS. **Protocolo Adicional Sobre o Compromisso com a Democracia**. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul. Acessado em: 04/11/2012.

[278] Idem.

[279] Disponível em: http://www.unasursg.org/. Acessado em: 04/11/2012.

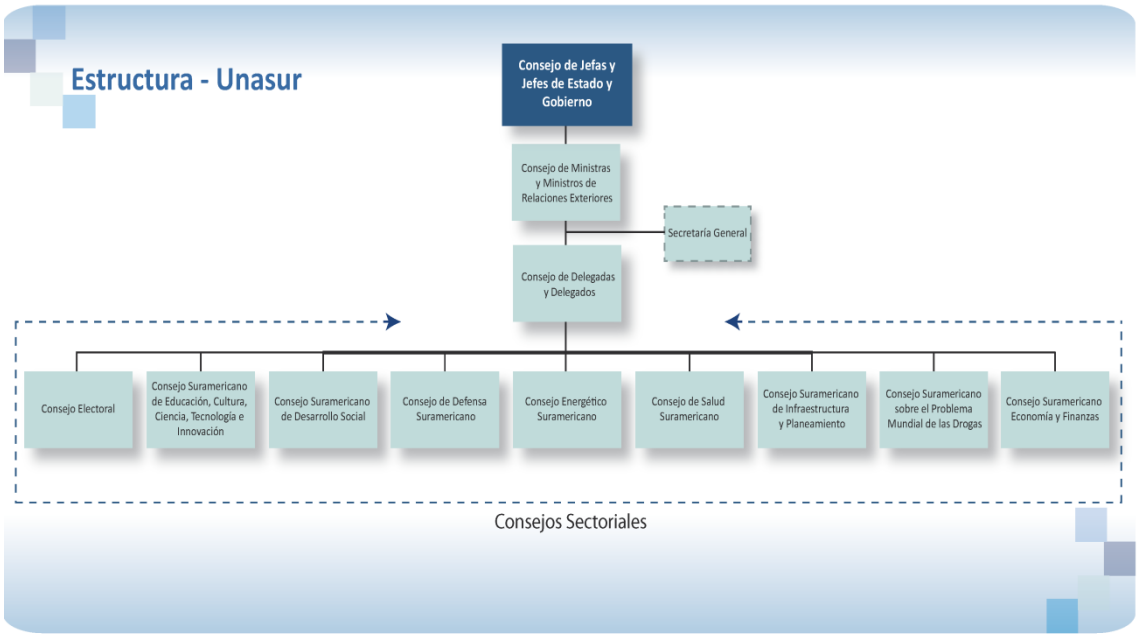


Figura 8: Estrutura da Unasul[280]

O Conselho de Chefes de Estado e de Governo é a instância máxima do bloco, reforçando seu caráter intergovernamental. Ele estabelece, entre outras coisas, a linha de atuação política, os planos de ação, e decide sobre propostas dos outros Conselhos. Suas reuniões são anuais, mas podem ser convocadas reuniões extraordinárias por pedido de um Estado-Membro à Presidência Pro-Tempore e com o consenso de todos os outros Estados.

O Conselho de Ministros das Relações Exteriores é o responsável por adotar resoluções, para implementar decisões do Conselho dos Chefes de Estado, desenvolver e promover o diálogo, a concertação em temas regionais e internacionais, aprovar o orçamento anual para funcionamento do bloco, e criar Grupos de Trabalho no marco das prioridades estabelecidas pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado, entre outras tarefas. Suas reuniões são semestrais, mas a Presidência Pro-Tempore pode convocar reuniões extraordinárias com a petição de metade dos Estados-Membros.

O Conselho de Delegados é formado por um representante de cada país, e tem por função conduzir negociações prévias, elaborar projetos de Decisões e Resoluções e Regulamentos a serem apreciados pelo Conselho de Ministros, coordenar os Grupos de Trabalho, etc. Suas reuniões são preferencialmente bimestrais e, em geral, no país mandatário da Presidência Pro-Tempore.

[280] Disponível em: http://isags-unasul.org/interna.asp?lang=3&idArea=38. Acessado em: 04/11/2012.

A Secretaria Geral executa os mandatos que lhes conferem os órgãos do bloco e exercem sua representação por delegação expressa dos mesmos, além de se ocupar da preparação de reuniões e arquivos, entre outros. O Secretário Geral é indicado pelo Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, e aprovado pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo (ou Conselho de Presidentes). Ele exerce a função por um período de dois anos, renovável uma vez, e em princípio, não pode ser sucedido por pessoa da mesma nacionalidade, devendo exercer o cargo com dedicação exclusiva. A seleção de funcionários para este órgão deve seguir critérios de representação equitativa dos Estados-Membros, incluindo, entre outros, critérios de gênero, étnicos e de idioma[281].

A Presidência Pro-Tempore (PPT) é exercida por um dos Estados-Membros a cada ano, orientada por ordem alfabética. Entre suas responsabilidades está presidir reuniões, apresentar o programa anual de atividades do bloco aos Conselhos de Chanceleres e Delegados, representar a Unasul em eventos internacionais, assumir compromissos e firmar declarações com terceiros. O Chile (2008-09) e o Equador (2009-10) já ocuparam a presidência do bloco. Durante a III Cúpula Ordinária da Unasul (Georgetown, 2010), a Guiana assumiu a Presidência de turno, que foi transferida para o Paraguai no final de 2011. Mas com o afastamento de Fernando Lugo da presidência e a consequente suspensão dos paraguaios da Unasul, assumiu a PPT Ollanta Humalla, do Peru[282].

A Unasul criou Conselhos Setoriais para tratar de temas específicos. São instâncias políticas de consulta e consenso compostas, em geral, pelos Ministros dos Estados-Membros nas respectivas áreas de integração de seus respectivos setores. Em seus estatutos estão definidos os princípios e objetivos baseados nos valores acordados no Tratado Constitutivo. Os Conselhos Setoriais ativos até o momento são:

- Conselho Sul-Americano de Saúde (Unasul-Saúde): tem o objetivo de consolidar a América do Sul como um espaço de integração em saúde que contribua para o desenvolvimento da área e incorpore os programas em curso e outras instâncias sub-regionais, como o Mercosul, Organismo Andino de Saúde-Convênio Hipólito Unanue (ORAS-CONHU) e a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Entre seus objetivos específicos está o de promover políticas comuns, identificar os determinantes sociais

[281] Disponível em: http://www.unasursg.org/. Acessado em: 03/10/2012.

[282] Disponível nos sítios eletrônicos http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=296&Itemid=349 e http://isags-unasul.org/noticias_interna.asp?idArea=2&lang=1&idPai=3550. Acessados em 03/10/2012.

críticos para a Saúde, fortalecer os Ministérios e instituições de saúde nos Estados-Membros e promover sistemas de informação. As ações do Conselho estão previstas no Plano Estratégico Quinquenal 2010-2015[283]. Em 2011, o Conselho de Saúde Sul-Americano criou o Instituto Sul-Americano de Governança em Saúde (ISAGS) com o objetivo de formar lideranças, coordenar a gestão do conhecimento e fornecer o apoio técnico aos sistemas de saúde dos países da UNASUL no fortalecimento das capacidades e no desenvolvimento de recursos humanos. Quando for instalado, uma de suas funções principais será a gestão do conhecimento já existente e a produção daquele que ainda se faz necessário, de forma compartilhada com os atores sociais e políticos relevantes na esfera social e da saúde. O ISAGS, cuja sede será no Rio de Janeiro, é uma instituição de natureza comunitária, de caráter público, da qual participarão todos os Estados Membros da UNASUL. O programa de trabalho será articulado com instituições nacionais dos Estados-Membros e com centros multilaterais de formação e pesquisa, através da integração em redes das chamadas "instituições estruturantes dos sistemas de saúde", como os institutos nacionais de saúde, as graduações em medicina, enfermagem e odontologia, as escolas de saúde pública e as escolas para a formação de técnicos em saúde[284];

- Conselho Sul Americano de Desenvolvimento Social (Unasul Social): tem o objetivo de contribuir para o estabelecimento de boas condições para o desenvolvimento de sociedades mais justas, participativas, solidárias, democráticas e promover mecanismos de cooperação solidária em políticas sociais para reduzir as assimetrias e aprofundar o processo de integração. Para isso, busca políticas de desenvolvimento que permitam enfrentar os impactos da crise mundial e estimular o intercâmbio de boas práticas para combater a desigualdade. O Observatório de Desenvolvimento Social, Humano e Inclusivo, instituído no Plano Bienal 2009-2011, entrou em operação em 2010

[283] UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS. **Plano Estratégico Quinquenal 2010-2015**. Disponível em: http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=86:consejo-suramericano-de-salud&id=336:estatutos-consejo-de-salud-suramericano. Acessado em: 03/10/2012.

[284] INSTITUTO SUL-AMERICANO DE GOVERNO EM SAÚDE. **Programa de Trabalho do ISAGS**. Disponível em: http://isags-unasul.org/Default.asp?lang=1. Acessado em: 03/10/2012.

para acompanhar a implementação das políticas de combate a desigualdade e o desenvolvimento social[285];

- Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN): órgão cujo objetivo é a elaboração de projetos e estratégicas para desenvolver a infraestrutura para a integração regional, reconhecendo e dando continuidade às conquistas e avanços da Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Também objetiva compatibilizar os marcos normativos dos Estados Membros em matéria de desenvolvimento e operação, além de identificar e impulsionar a execução de projetos prioritários para a integração e avaliar alternativas para o seu financiamento. Alguns desses objetivos específicos incluem a construção de redes de infraestrutura para integração física, atendendo critérios de desenvolvimento social e econômico sustentáveis, e o fomento do uso intensivo de tecnologias de informação e comunicação a fim de superar barreiras geográficas e operativas dentro da região[286];
- Conselho Sul-Americano de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação (COSECCTI): tem como objetivo reduzir assimetrias, promover o intercâmbio de informações e inovação. Em 2012, na Reunião Ordinária do Conselho Ministros das Relações Exteriores os chanceleres instruíram o Conselho de Delegados sobre a possibilidade de dividi-lo em três Conselhos Ministeriais específicos para cada área[287];
- Conselho sobre o Problema Mundial das Drogas: instância regional dedicada a enfrentar o problema das drogas e fortalecer as relações de amizade e confiança entre os países, bem como promover a articulação de posições de consenso em foros multilaterais sobre a matéria. Entre seus objetivos específicos se destacam a identificação de possibilidades de harmonização de normas penais, civis, administrativas e de políticas públicas. Para fortalecer as capacidades institucionais dos organismos nacionais dedicados ao problema,

[285] Disponível em: http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=83:consejo-suramericano-de-desarrollo-social&id=330:estatutos-consejo-de-desarrollo-social-suramericano. Acessado em: 03/10/2012.

[286] Disponível em: http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=83:consejo-suramericano-de-desarrollo-social&id=330:estatutos-consejo-de-desarrollo-social-suramericano. Acessado em: 03/10/2012.

[287] Disponível em: http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=85:consejo-suramericano-de-educacion-cultura-ciencia&id=334:acta-creacion-coseccti. Acessado em: 03/10/2012.

está em processo de implementação o Mecanismo de Consultas Regulares de Autoridades Judiciais, Policiais, Financeiras, Aduaneiras e de Órgãos de Combate às Drogas dos Países Sul-Americanos, de modo a promover o intercâmbio de boas práticas e estimular a cooperação judicial, policial e de inteligência[288];

Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): tem por objetivo desenvolver uma doutrina de defesa regional e consolidar o subcontinente como uma zona de paz, base para a estabilidade democrática e desenvolvimento integral dos povos. Entre seus objetivos específicos está o de promover o intercâmbio de informações e experiências relativas à formação e modernização das forças armadas, articular posições comuns em foros multilaterais e apoiar ações humanitárias. O Registro Sul-Americano de Gastos em Defesa, em fase de implementação, é uma das mais importantes medidas de construção de confiança entre os Estados. O Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) é uma importante instância que estuda e promove medidas destinadas a melhorar a confiança e cooperação recíprocas em matérias de defesa e segurança, tais como homologação de gastos e transparência. O estabelecimento de um mecanismo de Medidas de Fomento da Confiança e da Segurança pelo Conselho de Defesa Sul-Americano também foi um instrumento valioso para o fortalecimento da estabilidade, paz e cooperação na América do Sul. Como resultado de duas reuniões de Ministros das Relações Exteriores e da Defesa, realizadas em setembro e novembro de 2009, no Equador, foi adotado um conjunto de medidas nas áreas de intercâmbio de informação e transparência (sistemas de defesa e gastos de defesa), atividades militares intra e extrarregionais, medidas no âmbito da segurança, garantias, cumprimento e verificação. Em maio de 2010, os Ministros de Defesa e de Relações Exteriores reunidos em Guayaquil, acordaram em adotar medidas para aplicar os procedimentos aprovados[289];

- Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças: constituído pelos Ministros da Economia e presidentes dos respectivos Bancos Centrais ou equivalentes nos países membros. Tem por objetivo o desenvolvimento social e humano com equidade e inclusão, o crescimento e o desenvolvimento econômico que supere assimetrias entre os Estados, a integração financeira mediante adoção

[288] Disponível em: http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=87:consejo-suramericano-del-problema-mundial-de-las-d&id=337:estatuto-consejo-problema-mundial-drogas Acessado em: 03/10/2012.

[289] Disponíveis em: http://www.unasursg.org/ e http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/bariloche. Acessado em: 03/11/2012.

de mecanismos compatíveis com as políticas econômicas, e a cooperação econômica e comercial. Entre outros objetivos específicos, está o de impulsionar o uso de moedas locais, produzir uma avaliação periódica dos sistemas multilaterais de pagamentos e crédito, criar um mecanismo regional de garantias que facilite o acesso a diferentes formas de financiamento, fortalecer a integração financeira da Unasul, e estudar mecanismos de regulação, entre outros[290];

- Conselho Energético Sul-Americano: criado em 2007, pela I Cúpula Energética Sul-Americana, seu objetivo é promover a articulação das políticas energéticas nacionais e construir redes regionais de gasodutos, sistemas de interconexão elétrica, programas de produção de biocombustíveis, além de atividades industriais conexas no setor de plataformas de exploração e sistemas de transporte de combustíveis. No momento, negocia-se o texto do Tratado Energético Sul-Americano, um marco jurídico regional de referência para atuação dos países do bloco na área energética[291];
- Conselho Eleitoral: uma instância funcional e técnica de pesquisas e intercâmbio de experiências, observação e acompanhamento em matéria eleitoral, promoção da cidadania e da democracia. É formado por organismos ou instituições estatais de competência eleitoral. Na Declaração de Bogotá (2012) este conselho foi incorporado à estrutura institucional da Unasul. Neste mesmo ano o Peru manifestou o desejo de se estabelecer em Lima o Centro de Estudos de Promoção da Democracia e Transparência Eleitoral;
- Conselho de Segurança Pública, Justiça e Coordenação de Ações contra a Delinquência Transnacional: instância cuja criação foi comandada pelo Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores em junho de 2012, na chamada "Declaração de Bogotá". O novo Conselho se destina a coordenar as ações da luta contra o crime transnacional em suas diferentes expressões e modalidades. A sua estruturação e estatuto ainda estão sendo produzidos.

[290] Disponível em: http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=84:consejo-suramericano-de-economia-y-finanzas&id=332:estatutos-del-consejo-suramericano-de-economia-y-finanzas . Acessado em: 03/10/2012.

[291] Disponível em: http://unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=81:consejo-energetico-suramericano&id=320:plan-tratado-energetico-suramericano. Acessado em: 03/10/2012.

A UNASUL conta ainda com dois Grupos de Trabalho: Integração Financeira (subordinado ao Conselho de Economia e Finanças) e Solução de Controvérsias em Matéria de Investimentos. Neste, analisa-se a possibilidade de se criar um mecanismo de arbitragem, um Centro de Assessoria Legal e a elaboração do código de conduta para membros de tribunais arbitrais.

3.2.3.2 A Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA)

Em termos de análise geopolítica, Friedrich Ratzel e Rudolph Kjéllen chamaram a atenção para o papel da infraestrutura (vias de transporte e de comunicação) na coesão político-territorial e no aproveitamento do potencial geográfico (riquezas naturais) de um espaço político-territorial nacional – ou seja, sua feição política e econômica. Além disso, também a geografia é importante no planejamento das ações políticas no sentido de agregar em um todo sistêmico o território nacional e a população [292]. Já na geoeconomia podemos afirmar que existe uma forte relação entre desenvolvimento econômico e infraestrutura, que é a base para a integração de vários setores e espaços econômicos; podemos citar como exemplos a União Europeia e o NAFTA. A infraestrutura é que vai permitir articular as várias áreas (ecúmenas e anecúmenas) de um Estado ou de um continente num todo sistêmico[293].

As deficiências de infraestrutura no processo de integração regional na América do Sul é lugar comum, mesmo em análises com visões diferenciadas. Estas apontam para as barreiras naturais como a Amazônia, a Cordilheira dos Andes, e políticas como os projetos de desenvolvimento autônomo, o nacionalismo, a instabilidade política dos países do continente, a escassez de capital etc.

Padula, ao analisar a infraestrutura da América do Sul, a caracteriza

> como um *vasto arquipélago* com escassas conexões, realizadas através de longas rodovias (modal que participa com mais de 50% do comércio regional), resultando em fluxos de longa distância com elevadíssimos custos ao comércio intrarregional. Os modais ferroviário e aquaviário (hidroviário e de cabotagem), mais baratos e característicos para transportes de grandes cargas a longa distância, além de serem ambientalmente mais favoráveis, não são adequadamente utilizados e apresentam

[292] BACKHEUSER, Everardo. **A Geopolítica Geral e do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1952. p. 13-78

[293] Friedrich List (1789-1846), em sua obra *Sistema Nacional de Economia Política* (1841) propôs, de forma pioneira, a utilização da integração da infraestrutura como um instrumento para a ocupação, o desenvolvimento e a valorização do território em toda sua potencialidade geográfica. Esta visão foi a base para a constituição do *zollverein*, a união aduaneira dos Estados alemães em 1834 in LIST, Friedrich. **Sistema Nacional de Economia Política**. São Paulo: Editora Abril, 1983.

> mau desempenho... O potencial de comércio entre as principais áreas econômicas da região, e especialmente entre as áreas do Atlântico e do Pacífico, não é devidamente explorado. O centro da região (coração continental), área dotada de importantes recursos e ecossistemas, não está devidamente ocupado e interligado ao continente, ou mesmo à sua costa. O interior é praticamente despovoado. Esta escassez de integração física pode ser considerada obstáculo maior que os sistemas tarifários a uma efetiva integração sul-americana[294].

Chama a atenção o fato de que os países da região não têm aproveitado as complementaridades econômicas e de infraestrutura (reais e potenciais) em prol de políticas de desenvolvimento autônomas e ressalta

> a insignificância (baixa densidade) das redes de dutos e de interconexões de linhas de transmissão entre países, quando comparada aos EUA e à Eurásia, e a escassez de projetos energéticos conjuntos ou de esquemas de comércio e reservas compartilhadas, apesar das potenciais complementaridades e autossuficiência regionais[295].

E conclui que

> não há uma coordenação adequada da infraestrutura regional para o aproveitamento de todo potencial econômico e político que um processo de integração da América do Sul pode proporcionar aos seus países - que permanecem caracterizados pelo subdesenvolvimento sócio-econômico e por sua posição econômica e política subordinada no sistema internacional[296].

As transformações ocorridas no continente nas duas últimas décadas permitiram abordar o problema da infraestrutura sob a visão de soluções regionais e integradas.

Assim em 2000, na Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em Brasília, foi acordada a necessidade de coordenar os vários projetos de infraestrutura no âmbito dos Estados e tomar medidas conjuntas para impulsionar o processo de integração em sua totalidade, ou seja, política, social e econômica do continente sul-americano. A decisão inicial foi de fazer um grande levantamento das obras/projetos, e criar um grande e único plano regional de integracão e modernização da infraestrutura regional, com ações específicas para estimular a conecção das vias de transporte, energia e comunicações em toda a região. O projeto integração inclui ainda a logística regional, integrando os mercados de serviços logísticos (transporte, fretes, seguros, armazenamento e o processamento das licenças), redução/fim de barreiras, a livre circulação de bens e pessoas e a adequação normativa/regulatória. Além disso, o projeto deve estimular a integração e o desenvolvimento de sub-regiões anecúmenas do continente.

---

[294] PADULA, Raphael. **Infraestrutura, Geopolítica e desenvolvimento na integração sul-americana – uma visão crítica à IIRSA**. Disponível em: http://leal-ufrj.blogspot.com.br/2011/04/artigo-infraestrutura-geopolitica-e.html. Acessado em: 10/11/2012.

[295] Ibidem.

[296] Ibidem.

A IIRSA foi concebida como um grande projeto multinacional emultisetorial, que incorpora vários setores de planejamento dos Estados membros, com a coordenação da Iniciaitiva e financiada por governos, instituições financeiras internacionais, públicas e privadas. A participação do setor privado se dá de diversas formas, além do já citado financiamento, mas também por intermédio de parcerias, construção, cessão de serviços etc.

A IIRSA está estruturada em três níveis:

- Comitê de Direção Executiva (CDE): integrado pelos Ministros de Infraestrutura ou Planejamento designados pelos Governos dos países envolvidos, cuja finalidade é definir os lineamentos estratégicos do trabalho e a aprovação dos planos de ação.
- Grupos Técnicos Executivos (GTEs): integrados por funcionários de alto nível e especialistas designados pelos países. Há um GTE para cada Eixo de Integração e Desenvolvimento (EID) e para cada Processo Setorial de Integração (PSI), com o objetivo de analisar temas específicos e realizar ações de âmbito multinacional.
- Comitê de Coordenação Técnica (CCT): integrado pelo BID, a CAF e o FONPLATA, que dá apoio técnico e financeiro aos países, atuando como coordenador das atividades conjuntas, A CCT tem uma Secretaria com base no Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe (Intal), em Buenos Aires, Argentina. A Secretaria do CCT tem entre suas atribuições coordenar ações com as instituições que compõem a CST e atuar como elemento de ligação e comunicação entre a CST, as Presidências Pro Tempore do Comitê de Direção Executiva (CDE) e os Coordenadores Nacionais (CN). A Secretaria também realiza tarefas de organização e logística relacionadas com o desenvolvimento do programa de trabalho anual da Iniciativa[297].

Além disso, em cada país, a Iniciativa se estrutura em torno de Coordenadores Nacionais, responsáveis por articular a participação dos diversos Ministérios e órgãos governamentais envolvidos, além de outros setores considerados relevantes.

Em 2002, na Terceira Reunião da Comissão Executiva da IIRSA[298], em Brasília, estiveram presentes os representantes dos países sul-americanos envolvidos na Iniciativa, organismos observadores e as instituições que compõem o Comitê de Coordenação Técnica (CCT) da IIRSA. O objetivo do encontro foi discutir o desenvolvimento das atividades da

[297] Disponível em: http://www.iirsa.org/EstructuraInstitucional.asp?CodIdioma=POR. Acessado em: 04/11/2012.

[298] Disponível em: http://www.iirsa.org/BancoEvento/C/cde3_iii_reunion_del_comite_de_direccion_ejecutiva/cde3_iii_reunion_del_comite_de_direccion_ejecutiva.asp?CodIdioma=ESP. Acessado em: 04/11/2012.

Iniciativa com base em três questões consideradas fundamentais: visão estratégica sul americana, a participação do setor privado e a adoção de novos mecanismos de financiamento. Nessa mesma reunião se estabeleceu os Princípios Orientadores da Iniciativa, que estão baseadas no conceito de que as melhorias na infraestrutura sócioeconômica devem partir de um processo mais amplo e funcionar como vetor do desenvolvimento sustentável e da geração de emprego e renda para as populações envolvidas. Estes princípios e os objetivos da iniciativa, na sua implementação, tem sido continuamente validados, atualizados e reforçados, e obtiveram respaldo político nas diferentes reuniões de ministros, autoridades nacionais e presidentes dos países sul-americanos, apesar das críticas de grupos ambientalistas, de defesa das comunidades indígenas, etc. Tais príncipios foram criados a partir das ideias e projetos levantados no Plano de Ação. Estes princípios formam o quadro conceitual que têm orientado as ações da IIRSA, a saber:

- Regionalismo aberto: o continente sul-americano é um espaço geoeconômico que pode se tornar plenamente integrado. Para tanto é necessário minimizar as barreiras internas ao comércio, os gargalos na infraestrutura e as atividades de regulação e operacionais do sistema produtivo regional. Embora a liberalização comercial facilite a identificação dos setores produtivos mais competitivos em uma perspectiva total da produção na América do Sul, nesse sentido a integração da infraestrutura vai permitir que o continente funcione como uma única economia que pode reter e distribuir a maior parte dos benefícios do comércio na região e proteger a economia regional das flutuações dos mercados globais.
- Eixos de Integração e Desenvolvimento: de acordo com a visão geo-econômica elaborada para a região, o espaço sul-americano é organizado em torno de eixos multinacionais que concentram fluxos de comércio atuais e futuros. Pretende-se estabelecer um padrão mínimo comum de qualidade de serviços de infraestrutura de transporte, energia e telecomunicações, a fim de apoiar as atividades produtivas de cada Eixo de Integração e Desenvolvimento. A prestação destes serviços de infraestrutura visa promover o desenvolvimento dos negócios e das cadeias produtivas com economias de escala ao longo destes eixos, tanto para o consumo interno da região, quanto para exportação. Os Eixos de Integração e Desenvolvimento tem como referência o desenvolvimento sustentável de toda a região. Com este ordenamento do espaço sul-americano, pretende-se facilitar o acesso às zonas de alto potencial

produtivo, mas que atualmente se encontram isoladas ou subtilizadas devido à disposição inadequada ou deficiente de serviços básicos de transporte, energia ou telecomunicações;

- O processo de integração econômica, social, ambiental e político-institucional econômica na América do Sul deve aspirar a um desenvolvimento de maior qualidade, que só pode ser alcançado por intermédio de quatro elementos da sustentabilidade: (I) a sustentabilidade econômica, fornecida pela eficácia e a competitividade dos processos de produção; (II) A sustentabilidade social, proporcionada pelo crescimento da qualidade de vida da população em geral; (III) a sustentabilidade ambiental, que implica o uso racional dos recursos naturais e do patrimônio ecológico, tendo em vista o compromisso com as futuras gerações; e (IV) a sustentabilidade política e institucional, que é a criação de um ambiente favorável, com condições para que os diversos atores públicos e privados da sociedade esteam capazes e dispostos a contribuir para o desenvolvimento e integração regional;
- Aumento do Valor Agregado da Produção: entende-se que a integração e o desenvolvimento regional não devem simplesmente aumentar a produção, mas produzir mais do que temos tradicionalmente produzido, e proporcionar a contrução de um processo de melhoria contínua da qualidade e da produtividade dos bens e serviços (por inovação e geração de conhecimento), para que a economia possa gerar mais riquezas para a sociedade. Como parte do processo de integração regional, as economias sul-americanas devem ser reorientadas de modo a formar cadeias com alto nível de competitividade global, capitalizando as vantagens comparativas dos diferentes países da região, reforçando as complementaridades de todas as economias locais e agregando valor à produção, resultanado em produtos mais competitivos e em maiores benefícios para todos;
- Tecnologia da Informação: o uso intensivo das modernas tecnologias de informática e comunicação pode promover a redução das distâncias e do tempo, a fim de ultrapassar as barreiras geográficas existentes na região e proporcionar à economia sul-americana um salto qualitativo, transformando-a em um dos motores da economia mundial. A difusão e o uso intensivo dessas tecnologias permitirá a transformação positiva dos sistemas produtivos

regionais, dos sistemas de ensino, da prestação de serviços públicos, das várias atividades governamentais e de outros setores da sociedade civil;

- Convergência Normativa: como parte das exigências para viabilizar os investimentos na infraestrutura regional, é preciso contar com a vontade política dos governos para promover e facilitar o diálogo entre os reguladores, e a necessidade de ordenamento do território para a implementação dos projetos, a fim de alcançar a compatibilidade entre as regras locais e as ações da iniciativa privada na condução das obras em cada região. Este diálogo entre as autoridades de diversos níveis também contribui para a convergência de pontos de vista entre os países e os programas para além daquilo que está, especificamente, relacionado à infraestrutura;
- Coordenação público-privada: os desafios de desenvolvimento na região apontam para a necessidade de uma liderança compartilhada e coordenada entre o governo (a vários níveis) e do setor empresarial privado, incluindo a promoção de associações público-privada para o financiamento de projetos estratégico, investimentos, bem como consultas e cooperação para o desenvolvimento de um enquadramento regulamentar adequado para a participação do setor privado em importantes iniciativas de desenvolvimento regional e de integração. Esta noção de liderança compartilhada é a base para um diálogo contínuo entre governos e empresas no papel de planejamento e de orientação do primeiro, e no financiamento (compartilhado ou não), da execução e operação do projeto pelo segundo. O conceito de desenvolvimento como uma responsabilidade compartilhada dos governos e empresas promove o design inovador de financiamento, construção e operação de projetos "estruturantes" (aqueles que permitem a viabilidade de outros projetos), compartilhando riscos e benefícios e coordenando as ações de cada uma das partes[299].

Os objetivos estratégicos da IIRSA (2006-2010) estavam concentrados em quatro áreas:

[299] Disponível em: http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/P/principios_orientadores/principios_orientadores.asp?CodIdioma=ESP&CodSeccion=117 Acessado em: 04/11/2012.

(I) Garantir a implementação dos projetos da "Agenda de Implementação do Consenso",
(II) Promover um salto qualitativo no processo de planejamento e decisão de investimentos territoriais e decisões sobre infraestrutura de integração,
(III) Apoiar projetos de infraestrutura de integração específica através da experiência acumulada nos processos Setoriais de Integração,
(IV) Reforçar o processo de promoção da iniciativa[300].

Atualmente, está em andamento na IIRSA investimentos estimados em US$ 38 bilhões, com recursos oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), da Corporação Andina de Fomento (CAF), do Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA).

Os planos iniciais de integração eram de promover a cooperação em infraestrutura, no âmbito da Unasul, com a construção de corredores bioceânicos, ligando os principais portos das duas costas sul-americanas. As rodovias seriam estendidas pelo continente, tanto no sentido norte-sul, quanto leste-oeste. Estas obras permitirão melhores conexões dos portos nas duas costas à Bolívia e ao interior da Argentina, Brasil e Peru, o que estimulará a integração e o desenvolvimento.

O Anel Energético Sul Americano deverá interconectar Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai com gás natural de diversas fontes, como o projeto Gás de Camisea no Peru e os depósitos de gás de Tarija na Bolívia. No entanto, as dificuldades políticas e econômicas na Argentina e na Bolívia provocaram atrasos. Atualmente este acordo permanece, mas o Chile já está construindo terminais e dutos para importar gás de fornecedores externos e o Brasil (que já possui terminais) está se preparando para extrair gás de suas reservas externas, que foram acrescidas com as descobertas do pré-sal[301].

3.2.3.3 Eixos de Integração

As atividades do IIRSA são baseadas na visão geoeconômica da organização do território, bem como o papel da infraestrutura, logística e aspectos regulatórios e institucionais, o que, muitas vezes, não permitem a utilização adequada da infraestrutura. Neste contexto, o trabalho possui duas áreas principais de atividade: os Eixos de Integração e

[300] Disponível em: http://www.iirsa.org//Institucional.asp?CodIdioma=ESP. Acessado em: 04/11/2012.

[301] As obras de integração podem ser acessadas no sítio eletrônico da IIRSA: http://www.iirsa.org/index.asp?CodIdioma=ESP . Acessado em 04/11/2012.

Desenvolvimento (EID), e os Processos Setoriais de Integração (PSI). A organização tem 335 projetos estratégicos distribuídos pelos dez eixos, dos quais foram escolhidos 31 (trinta e um) como prioritários na Agenda Consensuada 2005-2010, sendo que vários já se encontram em fase de execução[302]. Os eixos de desenvolvimento são:

- **Eixo Andino** (Venezuela, Colômbia, Equador, Peru, Bolívia): integração energética, com destaque para a construção de gasodutos;
- **Eixo Interoceânico de Capricórnio** (Antofogasta, no Chile - Jujuy, na Argentina - Assunção, no Paraguai – Porto Alegre, no Brasil): integração energética, incorporação de novas àreas à agricultura de exportação, produção de biocombustíveis;
- **Eixo do Amazonas** (Colômbia, Peru, Equador, Brasil): criação de uma rede eficiente de transportes entre a Bacia amazônica e o litoral banhado pelo Pacífico, com vista à exportação e ligação bioceânica;
- **Eixo do Sul** (Talcahuano e Concepción, no sul do Chile e da Neuquén e Bahía Blanca, na Argentina): exploração do turismo e dos recursos energéticos (gás e petróleo);
- **Eixo Interoceânico Central** (Sudeste brasileiro, Paraguai, Bolívia, norte do Chile, sul do Peru): rede de transportes para exportar produtos agrícolas brasileiros e minerais bolivianos pelo Pacífico;
- **Eixo Mercosul-Chile** (Brasil, Argentina, Uruguai, Chile): integração energética, com ênfase nos gasodutos e na construção de hidrelétricas;
- **Eixo Peru-Bolívia-Brasil**: criação de um eixo de transportes envolvendo o Brasil, Bolívia e Peru, com a conexão portuária peruana no Pacífico, permitindo a expansão do comércio destes países com a Ásia-Pacífico;
- **Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná** (sul e sudoeste do Brasil, Uruguai, Argentina, Paraguai): integração da rede de fluviovias e estímulo ao transporte fluvial, incremento na oferta de energia hidrelétrica;
- **Eixo do Escudo Guiano** (Venezuela, Guiana, Suriname e o extremo-norte do Brasil): aperfeiçoamento da rede rodoviária e integração da rede energética;

[302] Disponível em: http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/A/areas_de_accion/areas_de_accion.asp?CodIdioma=ESP&CodSeccion=117. Acessado em: 04/11/2012.

- **Eixo Andino do Sul** (região andina da fronteira Chile-Argentina): estimulo ao turismo e integração da rede de transportes.

A figura abaixo mostra a configuração geográfica dos Eixos de Integração[303]:

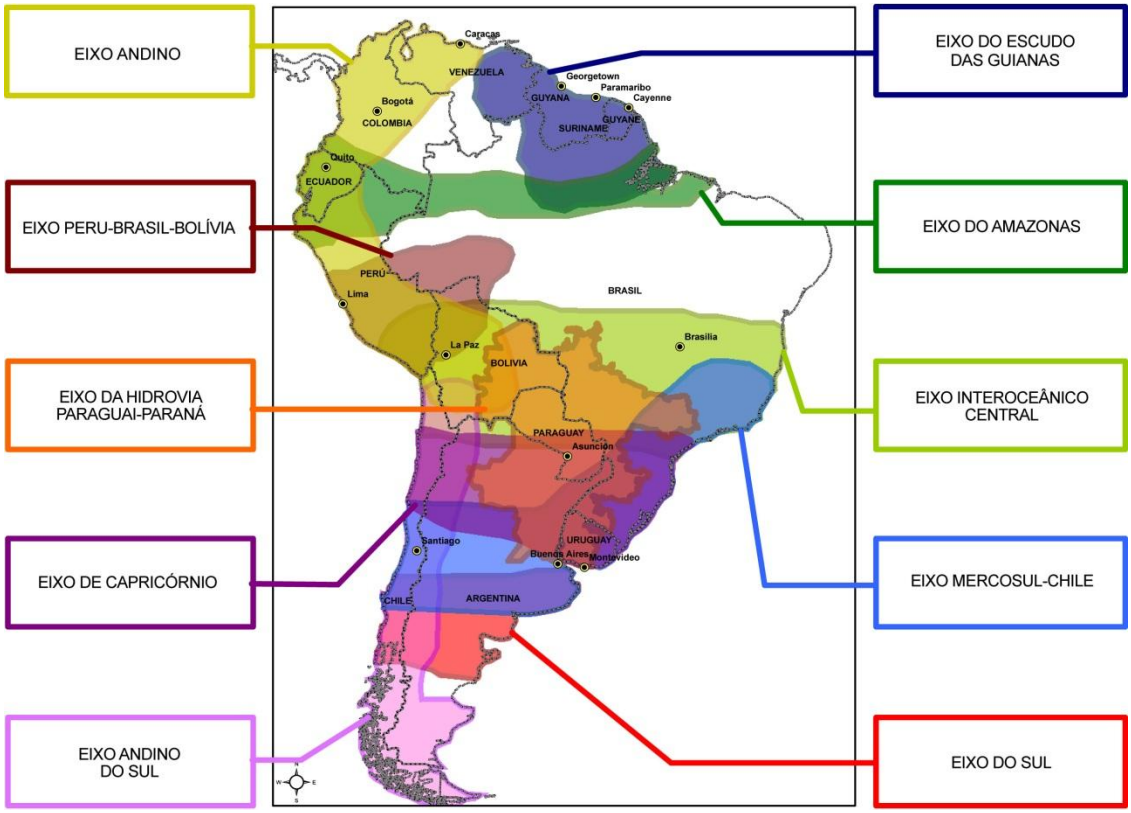


Figura 9: Eixos de Integração na América do Sul

Vários projetos já foram entregues, como o Corredor Bioceânico Santos (Brasil)-Arica-Iquique (Chile) e outros ainda estão em desenvolvimento. Na figura abaixo estão registrados os principais projetos[304].

[303]Disponível em: http://www.geosur.info/geosur/iirsa/mapas_po.php . Acessado em: 04/11/2012.

[304]Disponível em: http://www.odg.cat/es/inicio/enprofunditat/plantilla_1.php?identif=585. Acessado em: 04/11/2012.



Figura 10: Agenda de Implementação do IIRSA

No sítio eletrônico da IIRSA, é feito um balanço sobre o ano de 2011 quando se afirma que

> Aproximadamente el 71,4% de los 531 proyectos de la Cartera IIRSA presenta avances significativos. A septiembre de 2011, la inversión movilizada de dichos proyectos asciende a la suma de 98.696,6 millones de dólares. El 11,9% de los proyectos (10.408,9 millones de dólares) ha sido concluido, el 29,9% (52.046,6 millones de dólares) se encuentra en fase de ejecución y el 29,6% (36.241,1 millones de dólares) se encuentra en fase de pre-ejecución.
>
> Los avances en la conformación e implementación de una cartera de proyectos de infraestructura de integración bajo una visión regional y consensuada entre los doce países de América del Sur representa un evento histórico para la región, consolidando a IIRSA como una instancia central para la construcción de una agenda común de acciones y proyectos para la integración física suramericana.[305]

[305] Disponível em: http://www.iirsa.org//Cartera.asp?CodIdioma=POR Acessado em: 09/10/2012. "Cerca de 71,4% dos 531 projetos da pasta da IIRSA apresentam avanços significativos. Em setembro de 2011, o investimento mobilizado nesses projetos equivale à soma de US$ 98.696.600,000. 11,9% dos projetos (US$ 10.408.900,000) foram concluídos, enquanto 29,9% (US$ 52.046.600,000) estão em implementação e 29,6% (US$ 36.241,100) estão em pré-encerramento.

Avanços na criação e implementação de uma carteira de projetos de infraestrutura sob uma integração regional são consenso entre os 12 países da América do Sul, e representam um acontecimento histórico para a região, consolidando a IIRSA como um órgão central para a construção de uma agenda comum de ações e projetos para a integração física sul-americana" (Tradução nossa).

Em 2012, a Unasul apresentou 88 projetos ligados às áreas de transporte, energia e integração fronteiriça, como a ampliação de posto de fronteira, com previsão de conclusão em até dez anos. Dessas obras, trinta e uma foram consideradas prioritárias e estruturantes - que darão suporte a outras em um segundo momento - divididas em oito eixos, visando o desenvolvimento regional. Dos projetos estruturantes, 11 estão em território brasileiro, como a ligação bimodal entre Manaus e Lima, no Peru, e a interligação entre os portos de Paranaguá e Antofagasta, no Chile. A estimativa é um investimento de US$ 21 bilhões. No primeiro momento, são contemplados pelos investimentos da IIRSA os corredores de transporte, a fim de ampliar o volume das exportações das commodities; nessa nova rodada a prioridade era a integração das regiões isoladas ampliando o mercado regional[306].

A IIRSA tem sofrido críticas dos ambientalistas preocupados com as obras de infraestrutura energética e na construção de hidrovias na região Amazônica. Com relação às obras de geração de energia, essa crítica não tem sentido, pois as hidrelétricas construídas são a fio d'água, estão previstos canais para a piracema/transbordo, elas tem muito pouco impacto ambiental, e em seu entorno os projetos de desenvolvimento tem levado em conta as particularidades da região. Já com relação às hidrovias, estas são o meio de transporte mais barato e menos poluente que existe atualmente. A instalação dessas hidrovias vai estimular, consideravelmente, a economia dessas regiões isoladas e permitir que possam se desenvolver e explorar os recursos naturais com um mínimo de agressão ao meio ambiente.

As principais críticas aos projetos da IIRSA são da pouca participação do setor privado no financiamento das obras, só aparecendo como executores; a forte presença do Estado em todas as etapas (da concepção até mesmo no envolvimento direto nas obras), tirando o espaço do setor privado; e a falta de transparência na escolha das obras e a não-realização de consultas às populações diretamente atingidas.

Padula ressalta que a forma de priorização de projetos afasta qualquer possibilidade de se buscar uma sequência eficiente de investimentos, com capacidade indutora de mais investimentos; a maior parte das obras de infraestrutura se destina à exportação competitiva de *commodities* de baixo valor agregado (incluindo manufaturas baseadas em recursos

---

[306] Plano para integrar América do Sul tem custo de R$ 21 bi. **Valor Econômico**. 25/04/2012. Disponível em: http://www.valor.com.br/brasil/2631464/plano-para-integrar-america-do-sul-tem-custo-de-r-21-bi?utm_source=newsletter_tarde&utm_medium=25042012&utm_term=plano+para+integrar+america+do+sul+tem+custo+de+r+21+bi&utm_campaign=informativo&NewsNid=2630944**.** Acessado em: 25/04/2012.

naturais), o que favorece, predominantemente, os países desenvolvidos que a elas terão acesso e às suas empresas transnacionais – gerando riquezas e empregos fora da região[307].

Acredito que a implementação de um elenco de projetos de infraestrutura (energia, transportes e comunicações), complementados com outros que ultrapassem o caráter puramente econômico, pactuados e coordenados no âmbito da IIRSA e da Unasul, representam um avanço significativo no processo de integração sul-americano, permitindo a redução das assimetrias regionais e promovendo o desenvolvimento sócio-econômico. A fragilidade está na política, ou seja, na capacidade de articular, coordenar e dar prosseguimento aos projetos que terão um grande impacto em longo prazo e portando necessitam do engajamento dos governantes e da sociedade de cada um dos países da América do Sul.

A UNASUL tem-se revelado um instrumento particularmente útil para a solução pacífica de controvérsias regionais e para o fortalecimento da proteção da democracia na América do Sul. Pouco após sua criação, a organização desempenhou importante papel mediador na solução da crise separatista do Pando, na Bolívia, em 2008. Em resposta à crise institucional ocorrida no Equador, em setembro de 2010, os Chefes de Estado da UNASUL decidiram incorporar um Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo, no qual foram estabelecidas medidas concretas a serem adotadas pelos Estados Membros da UNASUL em situações de ruptura da ordem constitucional. O Protocolo foi adotado na Cúpula de Georgetown, em novembro de 2010.

A Unasul tem passado por duras provas. Foi paradigmático o processo de negociação para a superação da crise entre Colômbia e Equador (2008), onde o Brasil, com o apoio de outros Estados Sul-Americanos, rejeitou as pressões e a intervenção dos EUA para solucionar a questão da invasão colombiana ao território equatoriano a fim de eliminar líderes das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo (FARC-EP).

As propostas eram de criação de um mercado comum (até 2019); a implementação da Iniciativa para Integração da Infraestrutura Sul-Americana (IIRSA), à qual foram incorporados novos projetos visando a constituir uma rede de integração de transporte e energia em todo o continente; o estabelecimento da livre circulação de pessoas; o Conselho de Defesa Sul Americano (criado em 2008); a criação do Banco do Sul (criado em 2007), cujo

[307] PADULA, Raphael. **Infraestrutura, Geopolítica e desenvolvimento na integração sul-americana – uma visão crítica à IIRSA**. Disponível em: http://leal-ufrj.blogspot.com.br/2011/04/artigo-infraestrutura-geopolitica-e.html. Acessado em: 10/11/2012.

objetivo era estabelecer uma política monetária comum, financiar projetos de desenvolvimento e integração, e em um futuro criar uma moeda comum.

Como é possível observar, a Unasul está apenas começando e sua instituição ainda está sendo criada ou ainda se encontra muito limitada devido à necessidade de se formular a necessária legislação normativa e reguladora de suas funções. Outras questões estão relacionadas às negociações para a convergência da política e da legislação interna de cada Estado-Parte, o estabelecimento dos objetivos de cada órgão ou entidade criada, ressaltando-se a dificuldade da busca do consenso e da implementação efetiva do que foi acordado.

A crise econômica em 2008 nos Estados Unidos e na Europa provocou uma redução no ritmo do crescimento na América do Sul. As consequências só não foram maiores devido às crescentes exportações de *commodities* para os mercados emergentes, em especial os asiáticos, e dos investimentos chineses no continente. A fim de coordenar as ações de combate aos efeitos da crise (valorização irreal das moedas, desindustrialização, desequilíbrio no balanço de pagamentos, aumento da inflação) os Estados membros criaram o Conselho de Economia e Finanças Sul-Americana[308].

A crise econômica (de 2008) pegou a América do Sul, em termos econômicos, em uma conjuntura caracterizada pelo crescimento sustentável, inclusão social, solvência fiscal, ampliação da oferta de trabalho, solidez das políticas sociais, monetárias e fiscais anticíclicas o que gerou uma sensação de equilíbrio em um momento de instabilidade sócio-econômica e baixo crescimento nos países desenvolvidos. Nestas circunstâncias, a região encontra-se melhor preparada do que esteve em outros períodos para enfrentar esta conjuntura internacional adversa. O Conselho vai se dividir em grupos de trabalho integrado com o objetivo de avançar em temas como a criação de um fundo comum de reservas para auxiliar os países sob o efeito da crise, estimular a "desdolarização" das economias regionais, impulsionar a criação de uma moeda comunitária para o comércio intrarregional, fortalecer a Corporação Andina de Fomento (CAF) e acelerar a criação do Banco do Sul[309].

As dificuldades para a consolidação da Unasul são imensas, entre as quais a oposição dos Estados Unidos à criação de uma região autonôma naquilo que considera sua área de influência exclusiva; as assimetrias existentes entre seus membros; a relação especial entre a

---

[308] Unasul cria conselho econômico para combater a crise. **Folha.com**. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/mundo/956896-unasul-cria-conselho-economico-para-combater-crise.shtml. Acessado em: 14/08/2011.

[309] BERTOLINO, Oswaldo. Unasul quer acelerar a criação do Banco do Sul. **O outro lado da notícia**. Disponível em: http://www.outroladodanoticia.com.br/inicial/19877-unasul-quer-acelerar-a-criacao-do-banco-do-sul.html. Acessado em: 17/08/2011.

Colômbia e os Estados Unidos (Tratado de Livre Comércio - TLC, Plano Colômbia, Acordo de Cooperação Militar e a cessão de bases para uso militar); Chile e Peru têm acordos semelhantes com os Estados Unidos (TLC e Acordo de Cooperação Militar); o Paraguai fez acordos militares com os chineses e russos; as rivalidades históricas; os projetos de emancipação de segmentos da população historicamente marginalizadas, mas que coloboram mais com a segmentação do que com a integração; arroubos nacionalistas; os vários niveis de dependência em relação aos estadunidenses, e projetos de integração concorrentes que estão aquém das expectativas.

No entanto, o processo de integração avança pragmático e realista dentro das possibilidades. Nas palavras de Vizenti:

> (...) a formação de blocos constitui uma tendência objetiva no plano internacional no início do século XXI. Mesmo a consolidada integração europeia tem cohecido seus percalços. Assim, na hora em que começa a se concretizar, a integração sul-americana, cujo núcleo é o Mercosul, tende a tencionar a agenda política, com cada um tentando ocupar uma posição melhor no conjunto do processo, que certamente vai acontecer avanços e recuos[310].

Devido ao pouco tempo de existência, ainda não conseguimos perceber qual seria o objetivo no longo prazo, se conseguindo superar os diversos entraves, constituir uma identidade sul-americana e daí a criação de uma federação ou confederação sul-americana, ou se será apenas mais uma entidade regional como outras existentes no mundo.

3.2.4 – Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América – Tratado de Cooperação dos Povos

Em 2004, em Havana, Fidel Castro, de Cuba, e Hugo Chávez, da Venezuela, criaram a Alternativa Bolivariana para as Américas, um acordo de cooperação sócio-econômico, apresentado como uma alternativa aos tratados de livre comércio, de visão liberal, oferecidos pelos Estados Unidos, União Europeia e a visão política neoliberal vigente na formação de muitos dos blocos regionais. Como está no seu documento de criação

> Dejamos claro que si bien la integración es una condición imprescindible para aspirar al desarrollo en medio de la creciente formación de grandes bloques regionales que ocupan posiciones predominantes en la economía mundial, solo una integración basada en la cooperación, la solidaridad y la voluntad común de avanzar todos de consuno hacia niveles aún más altos de desarrollo, puede satisfacer la

[310] VIZENTINI, Paulo G Fagundes. O Brasil, o Mercosul e a Integração da América do Sul. In: WIESENBRON, Marianne, GRIFFITHS, Richard (org.). **Processos de integração regional e cooperação intercontinental desde 1989.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

> necesidades y anhelos de los países latinoamericanos y caribeños, y a la par, preservar su independencia, soberanía e identidad[311].

Em 2006, Cuba, Bolívia e Venezuela assinaram o Tratado de Comércio dos Povos que é um acordo de intercâmbio de produtos de exportação e serviços. O TCP propõe uma integração regional que ultrapasse as relações puramente econômicas ou de liberalização do intercâmbio comercial e se baseie em uma visão de bem-estar social e de cooperação econômica. A partir de então se acrescentou o TCP à sigla Alba[312].

Em 2007, na V Cúpula da Alba, em Barquisimeto, Venezuela, os presidentes deliberaram pela constituição das chamadas empresas "grannacionales" nas áreas de educação, saúde, energia, mineração, comunicação, transporte, moradia, alimentação. Além disso, reafirmaram o compromisso de trabalharam pela integração regional, onde a solidariedade e a colaboração impulsionam a construção de espaços econômicos e produtivos de um novo tipo, que tragam maiores benefícios a seus povos, com a utilização racional dos recursos e ativos destes países[313].

Em 2008, Bolívia, Cuba, Nicarágua (aderiu em 2007) e Venezuela assinaram um acordo fundando o Banco da ALBA. Com um capital de US$ 1 bilhão, o Banco tem o objetivo de financiar o desenvolvimento dos membros do bloco a partir de decisões políticas e, não necessariamente, levando em consideração as condições econômico-financeiras dos projetos, mas os benefícios sociais gerados.

O bloco recebeu a adesão de Domenica (2008), Antigua e Barbados, São Vicente e Granadinas (2009), pequenos Estados caribenhos com atividades ainda bem limitadas, além do Equador (2009). Figuram como observadores Granada, Haiti, Paraguai e Uruguai.

Em 2009, na VI Cúpula extraordinária da ALBA – Tratado de Comércio dos Povos, realizada em Maracay, Venezuela, o bloco foi rebatizado de Alternativa para Aliança, vindo a ser conhecido pela sigla Alba-TCP. Neste mesmo ano os líderes da Alba concordaram em criar o Sucre, Sistema Único de Compensação Regional que é uma moeda comum dos países

---

[311] **Declaración conjunta entre el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el Presidente del Consejo de Estado de la República de Cuba para la creación del ALBA. Havana, 14/12/2004**. Disponível em: http://www.alianzabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2060. Acessado em: 10/11/2012. "Deixamos claro que a integração é um pré-requisito para se aspirar ao desenvolvimento em meio a formação crescente de grandes blocos regionais ocupando posições dominantes na economia mundial, apenas uma integração baseada na cooperação, solidariedade e vontade comum de avançar todos juntos em direção a níveis ainda mais elevados de desenvolvimento pode satisfazer as necessidades e desejos da América Latina e do Caribe, e ao mesmo tempo, preservar a sua independência, soberania e identidade" (Tradução nossa).

[312] Disponível em: http://www.alianzabolivariana.org/. Acessado em: 10/11/2012.

[313] **Encerrada a V Cúpula da Alba**. Disponível em: http://inverta.org/jornal/agencia/internacional/america-latina/cupulalba. Acessado em: 15/11/2012.

da ALBA[314]. Segundo Alí Rodríguez, então ministro de Economia e Finanças da Venezuela, levará a região a um "novo equilíbrio financeiro" e a "libertará da dependência do dólar", após a crise da moeda americana[315]. A nova moeda pretende ser uma alternativa ao dólar e deverá ser usada no comércio externo dos países que fazem parte da organização. Não será uma moeda única, mas será por alguns anos uma "moeda virtual", um sistema de compensações para trocas comerciais entre os países aderentes.

Devido à complexidade da tarefa, a ALBA começou a implementação do Sucre a partir da constituição de uma Zona Monetária que inclui, inicialmente, os países membros da ALBA (Dominica participaria de qualidade de observadora), mediante o estabelecimento da Unidade de Conta Comum SUCRE e de uma Câmara de Compensação de Pagamento. Os três Estados caribenhos, que também são membros do Caricom, que usam o dólar do Caribe Oriental, concordaram em usar o Sucre como moeda comum para transações eletrônicas com os outros membros da ALBA, em vez de o dólar dos EUA. Estes países não emitirão contas em Sucre, mas vão utilizá-lo para pagamento eletrônico, e cada país pode retirar o equivalente em sua própria moeda. O SUCRE é uma forma de reduzir a pressão externa por divisas por intermédio do estímulo ao comércio compensado, como já aconteceu no passado no comércio entre Brasil e a Alemanha de (1933-1938)[316]. Neste sentido, o SUCRE vai permitir a redução do problema da restrição externa, ou seja, a necessidade de se vender cada vez mais produtos para se conseguir dólares independente do mercado[317]. A moeda comum do bloco reforça o compromisso com a criação de uma Zona de Complementação Econômica para o qual se conformará um Conselho Ministerial de Complementação Econômica. No ano de 2010, a nova moeda começou a circular, com o Sucre equivalendo a US$ 1,25.

Além da criação da moeda do bloco, foi instituído um Fundo de Reservas da Alba para apoiar os planos de desenvolvimento da luta contra a pobreza dos países membros, promovido por Chávez e pelo Presidente do Equador, Rafael Correia.

---

[314] Países da Alba ratificam tratado para a criação de nova moeda. **Público Digital**. 18/10/2009. Disponível em: *http://www.publico.pt/Mundo/paises-da-alba-ratificam-tratado-para-a-criacao-de-nova-moeda-1405659*. Acessado em: 10/11/2012.

[315] PINHEIRO, Nice. **Chegou o Sucre, a moeda da Alba**. Disponível em: http://nicepinheiro.blogspot.com.br/2010/01/chegou-o-sucre-moeda-da-alba.html. Acessado em: 10/11/2012.

[316] LEOPOLDI, Maria Antonieta P. A economia política do primeiro governo Vargas (1930-1945): a política econômica em tempos de turbulência. In: **O Brasil Republicano**. **v. 2. O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo**, org. Jorge Ferreira e Lucília de Almeida Neves Salgado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 241-285.

[317] Essa situação ocorre devido ao fato de que exportações da ALBA são basicamente *commodities* e o mercado desses produtos é muito volátil, devido a uma série de fatores (principalmente, os relacionados ao nível de demanda) e sofre alterações muito bruscas, assim esses produtos tem uma vulnerabilidade significativa no mercado internacional. Além disso, as *commodities* se caracterizam por terem baixo valor agregado.

Até 2007, a estrutura se limitava à Cúpula dos Chefes de Estado e a implementação dos projetos aprovados a cargo dos organismos internos de cooperação intergovernamental. A partir da V Cúpula, adotou-se uma estrutura orgânica composta pelo Conselho de Presidentes dos países membros (a maior autoridade), e conselhos de ministros nas áreas política, econômica e social, tais como o Conselho Político de Ministros, Conselho Ministerial para os Programas Sociais, Conselho Ministerial de Desenvolvimento Econômico, Conselho Ministerial de Mulheres da ALBA (para garantir a sua participação em todos os instrumentos de integração) e uma secretaria permanente. No mesmo nível hierárquico do Conselho de Ministros, está o Conselho dos Movimentos Sociais. Para articular essas instâncias e implementar as decisões tomadas, foi criado o Comitê Político e de Coordenação Permanente da ALBA e sete comissões (política, social, econômica, investimentos e finanças, energética, ambiental e da juventude). Além disso, os acordos de cooperação abrangem a Universidade dos Povos da ALBA, projetos de telemedicina, tele educação e telefonia rural, integração energética regional e a criação de um grupo de trabalho para a revisão da doutrina sobre Propriedade Industrial[318].

Na área social, a exemplo do que Chavéz fez na Venezuela, a ALBA realiza várias *missiones sociales*, que são programas sociais que atendem a esfera educacional (Robinson, Ribas e Sucre), alimentar/serviços básicos (Barrio Adentro, Habitat, Negra Hipólita, Mercal e Milagro) e outras (Guaicapuro, Identidad etc.). As missões buscam, mediante a mobilização popular, contornar a falta de recursos e a burocracia para solucionar os problemas sociais.

Na área de defesa foi criado o Conselho Estratégico de Defesa, cujo objetivo é harmonizar as estratégias militares na região e em 2011, foi inaugurada, na cidade boliviana de Santa Cruz, a Escola de Defesa da Aliança Bolivariana das Américas, um centro formal de estratégias conjuntas políticas e militares entre os países participantes, que nas palavras de Evo Morales, presidente da Bolívia,

> debe constituirse en el núcleo del pensamiento estratégico para la salvaguarda de nuestra región, compatible con los procesos de unidad y cooperación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y, al mismo tiempo, prevenir los riesgos y las amenazas contra nuestras naciones.

E afirmou que "el principio doctrinario de la institución será asumir la seguridad y la defensa como un bloque regional. Los riesgos y amenazas que afecten a uno, serán los que nos afecten a todos", além disso

[318] ALBA muda de nome e aperfeiçoa sua estrutura. **Prensa Latina**. 25/06/2009. Disponível em: http://convencao2009.blogspot.com.br/2009/06/alba-muda-de-nome-e-aperfeicoa-sua.html. Acessado em: 15/11/2012.

> "reiteró la vocación de paz que presidirá al centro y denunció la doctrina guerrerista y de injerencia que marca al capitalismo —la misma que era impuesta a los soldados latinoamericanos en la denominada Escuela de las Américas— el Presidente de Bolivia identificó entre sus funciones la investigación, la formación académica de los recursos humanos para la salvaguarda de los países del ALBA, así como servir de ámbito de asesoramiento a los ministros de Defensa, y prevenir los conflictos"[319].

A Alba-TCP propõe, de maneira geral, a cooperação para a promoção do desenvolvimento sustentável; regulação e intervenção do Estado na economia; não é contrária à propriedade privada, ao capital internacional nem às empresas transnacionais, desde que estes não sejam especulativas, explorem a mão-de-obra local e não cooperem com o desenvolvimento. O bloco prevê a criação de Fundos Compensatórios ou de Convergência Estrutural, com o objetivo de reduzir significativamente as assimetrias nos níveis de desenvolvimento entre as nações e entre os setores produtivos, garantindo assim o alcance de metas sociais e econômicas.

Nesse sentido, Sader afirma que

> A ALBA é uma proposta de integração que se fundamenta na montagem de mecanismos para criar vantagens cooperativas - no lugar das supostas "vantagens competitivas", paradigma das teorias neoliberais de comércio internacional. Já as vantagens cooperativas procuram reduzir as assimetrias existentes entre os países do continente. Elas apoiam-se em mecanismos de compensação, a fim de corrigir as disparidades de níveis de desenvolvimento entre os países da região. Têm na Venezuela e em Cuba seus grandes motores: a primeira com os recursos do petróleo, a segunda principalmente com os recursos de educação, saúde e esportes. Cada país oferece o que pode produzir em boas condições, e recebe, em contrapartida, aquilo que precisa, independentemente dos preços no mercado mundial[320].

E mais a Alba como um contraponto ao "livre comércio" e ao modelo de integração da proposta estadunidense da ALCA

> A ALBA pretende ser o contraponto da ALCA. Pretende integrar economias dissimiles desde baixo, envolvendo a todos os atores econômicos e sociais - como cooperativas, pequenas empresas, empresas públicas, empresas privadas grandes, médias e pequenas -, priorizando o atendimento de problemas essenciais para a massa da população, como alimentação, moradia, indústria e meio ambiente. Enquanto que a ALCA não diferencia entre países grandes e pequenos, entre países com grandes recursos naturais, financeiros, energéticos e os outros, acentuando mecanismos em que ganham os mais fortes - neste caso, os EUA. Além disso, a

---

[319] **Inauguran Escuela de Defensa del ALBA. El principio doctrinario de La instituición será asumir La seguridad y La defesa como um bloque regional**. Disponível em: http://www.juventudrebelde.cu/internacionales/2011-06-01/inauguran-escuela-de-defensa-del-alba/ . Acessado em: 10/11/2012. "reitero que o compromisso com a paz presidirá o Centro, e denuncio a doutrina belicista e interferência que marca o capitalismo — a mesmo que foi imposta a soldados americanos na chamada Escola das Américas - o presidente da Bolívia identifica deveres que incluem a investigação, formação acadêmica de recursos humanos para proteger os países da ALBA, servir no âmbito de assessoria aos ministros de Defesa, e evitar conflitos" (Tradução nossa).

[320] SADER, Emir. Alternativas latino-americanas: Dossiê América Rebelde/Comércio. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Disponível em: http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=1855. Acessado em: 11/11/2012.

> ALCA pretende impor aos países critérios de segurança jurídica que favorecem as grandes corporações multinacionais, não se dispondo a atender aos países mais fracos[321].

A ampliação do escopo de atuação da ALBA foi proposta aos outros Estados Latino-Americanos pelo governo venezuelano, principal estimulador do bloco, com a criação de novos instrumentos de integração "como o canal de televisão Telesul, a união petroleira na PetroAmérica, o Bancosul (Banco de Desenvolvimento do Sul) e a adoção de uma moeda única que facilitasse a integração"[322].

Além disso, foram adotados o conceito de *Companhias Grannacionales*, em oposição ao das companhias transnacionais; portanto, sua dinâmica econômica se orientará a privilegiar a produção de produtos de exportação e serviços para a satisfação das necessidades humanas. Os Projetos Grannacionales da ALBA (Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América) estão em diferentes períodos de amadurecimento, alguns com avanços consideráveis, como o Alba Cultural, Albamed, entre outros. A PetroCaribe é um Acordo de Cooperação Energética proposto pelo Governo Bolivariano da Venezuela, com o fim de resolver as assimetrias no acesso aos recursos energéticos[323]. Já o Banco da ALBA, cujo objetivo é promover e administrar fundos destinados ao desenvolvimento social, econômico e ambiental, além de incentivar a prática do justo comércio de bens e serviços.

O bloco tem a liderança incontestável da Venezuela devido ao sucesso de algumas de suas iniciativas na área social, mas isso não significou uma maior adesão, já que esta resulta em um compromisso político-ideológico que muitos Estados, mesmos os mais pobres, hesitam em assumir, ainda que isso não impeça outros Estados em aderir a determinadas iniciativas como a Petrocaribe, Fundo ALBA-Caribe ou o Banco da Alba. Um aspecto interessante a ser ressaltado é a convergência de posições, o consenso de posições sobre vários assuntos e a preocupação com a participação da sociedade civil nos seus processos decisórios. Aliás, essa é a grande inovação da ALBA: a articulação dos conselhos, com representantes dos governos, dos representantes dos movimentos sociais (estudantes, indígenas, ecologistas e associações culturais) e outras entidades organizadas da sociedade civil.

---

[321] ARAUJO, Rafael Pinheiro de. **América Latina numa encruzilhada: Uma comparação entre a Alca e a Alba**. Revista Eletrônica Boletim do TEMPO, ano 2, nº 19. Rio de Janeiro, 2007.

[322] ARAUJO, Rafael Pinheiro de. **América Latina numa encruzilhada: Uma comparação entre a Alca e a Alba**. Revista Eletrônica Boletim do TEMPO, ano 2, nº 19. Rio de Janeiro, 2007.

[323] Disponível em: http://www.reingex.com/ALBA-Alianza-Bolivariana-Pueblos-Nuestra-America.shtml. Acessado em: 11/11/2012.

A ALBA, desde o início, tem sofrido críticas, principalmente de jornalistas, acadêmicos de orientação ideológica liberal, contrários aos princípios e ao fato de ser assumidamente de esquerda, ao se apresentar como alternativa à integração liberal segundo o modelo difundido pelos Estados Unidos e a União Europeia. A ALBA, enquanto bloco econômico é formado por países latino-americanos e caribenhos, que adotam uma política de esquerda, diferencia-se dos outros blocos pela criação de fundos de apoio para atuar na redução da miséria e da exclusão social. Em termos econômicos, tem o objetivo de eliminar taxas alfandegárias e cooperação solidária para dinamizar o comércio e assim proporcionar uma maior interatividade continental.

3.2.5 - Aliança do Pacífico: a alternativa liberal de integração latino-americana

Em 2010, Alan García, então presidente do Peru (2006-2011), durante a Cúpula Ibero-Americana de Mar Del Plata, na Argentina, propôs aos presidentes da Colômbia, Chile e México a criação do novo bloco econômico, inserido dentro de um projeto de integração de viés liberal, alternativo as propostas regionais, a saber: Mercosul, Comunidade Andina de Nações e a Alternativa Bolivariana. Um dos principais objetivos da AP é de criar sinergias a fim de se integrarem ao dinâmico mercado Ásia-Pacífico, onde encontraram uma série de complementaridades, e que unidos em um bloco terão mais facilidade do que isolados. A importância do novo bloco pode ser demonstrada por seus números: o bloco tem uma população em torno de 202 milhões de habitantes e o PIB (PPC) de cerca US$ 2.5 trilhões[324], "os quatro países-membros representam 40% do PIB da América Latina e 55% das exportações da região ao resto do mundo" [325].

Ao longo dos últimos anos, estes Estados firmaram entre si Tratados de Livre Comércio (TLC), que se tornariam o ponto de partida para os acordos de constituição da Aliança do Pacífico (AP). O México possui acordos com a Colômbia (1996), o Chile (1998) e Peru (2011). Desde 2009, o Chile tem TLC com Colômbia e Peru, enquanto que as relações econômicas entre os dois últimos são reguladas pela Comunidade Andina de Nações. As

[324] Disponível em: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ci.html. Acessado em: 13/07/2012.

[325] **Aliança do Pacífico ambiciona ser o motor econômico da América Latina**. Disponível em: http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2012/06/06/alianca-do-pacifico-ambiciona-ser-o-motor-economico-da-alatina.htm. Acessado em: 06/06/2012

economias desses países estão entre as mais abertas da América Latina e são fortemente influenciadas pelo liberalismo econômico. Devido a esta característica comum, acredita-se que será mais fácil harmonizar as políticas internas e os interesses comerciais para se chegar a um gama de acordos que atendam aos objetivos propostos.

Nesse ponto, cabe uma discussão. O México é único membro do bloco com uma base industrial relevante; os outros são, essencialmente, exportadores de *commodities* e às vezes concorrentes nos mesmos mercados. Seus membros têm dificuldades das ligações dificultadas pela geografia e pela escassa rede de transportes, no caso dos membros sul-americanos. Já para os mexicanos, tal ligação só será possível por mar e ai parece que seus interesses são mais o de garantir maior acesso a esses mercados, do que uma verdadeira integração. Outro ponto: ainda que se limitem a um pacto comercial, a agenda Ásia-Pacífico é dominada pela China e pelo EUA e é ai mesmo que esses quatro Estados, que exibem várias características semelhantes, terão dificuldades para conciliar interesses e chegar a uma posição comum que lhes permita barganhar unidos nas negociações com esses dois gigantes.

Tanto o México quanto o Chile tem procurado ampliar os parceiros e o escopo dos TLC, a fim de aumentar o fluxo econômico-comercial. Para o primeiro a questão é mais importante, tendo em vista a necessidade de acessar mercados consumidores alternativos para sua produção de manufaturados, já que a maioria absoluta de suas transações se dá no âmbito do Nafta. Chile, Colômbia e Peru são grandes produtores de *commodities* e não tem grandes parques industriais, daí as possibilidades de convergência. No que se refere ao atual nível das relações comerciais entre os quatro países, apesar dos acordos existentes, dos incentivos, declarações etc. a corrente de negócios variou entre 2% e 3% do volume total do comércio de cada um quando tomado isoladamente. A questão é que não existe muita complementaridade econômica entre eles, e a pauta de exportações é concentrada em *commodities*, o que pode tornar-se um fator limitador nas ambições da AP[326].

Em 2011, os ministros do comércio de Chile, Colômbia, México e Peru reuniram-se para identificar as áreas em comum, traçar os objetivos do bloco, formular um esboço do acordo e as etapas a serem cumpridas para a formação da AP. Nesta reunião ficou acertado que a primeira etapa do processo será a criação de grupos técnicos que trabalhem para liberalizar as relações econômicas entre os parceiros, tais como o comércio de serviços, a mobilidade de capitais, a criação de um mecanismo de solução de controvérsias, e a

[326] Aliança do Pacífico: uma nova iniciativa que une Chile, Colômbia, México e Peru. Carta Mensal INTAL 177 - Maio 2011. Disponível em: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36387096. Acessado em: 08/07/2012.

padronização de sistemas de certificação de origem, entre outros[327]. Para avançar mais rápido na transformação da AP em uma plataforma de integração econômica e comercial, os países integrantes planejam avançar em uma agenda de negociações que incluem temas como o

> Movimento de pessoas e de negócios e facilitação para o trânsito migratório, incluindo a cooperação policial; comércio e integração; facilitação de comércio e cooperação alfandegária; serviços e capitais, incluindo a possibilidade de integrar as bolsas de valores e mecanismos de solução de diferenças [328].

Com relação ao fluxo de capitais, ações etc., a Aliança do Pacífico criou o Mercado Integrado Latino-americano (Mila) que, neste primeiro momento, integra as bolsas da Colômbia, Chile e México. O Mila pretende ser o maior mercado de valores da América Latina e congregará, principalmente, empresas ligadas a produção de *commodities*, fundos de pensão, financeiras etc.

Em 6 de junho 2012, Chile, Colômbia, México e Peru assinaram a "Declaración de Parana y el acta constitutiva de la Alianza del Pacífico". No lançamento da AP, assumiram a condição de observadores a Costa Rica, o Canadá e o Panamá, com previsão de futura adesão. O novo bloco latino-americano pretende estimular novos investimentos, fomentar o comércio entre os países-membros e consolidar a integração com a região da Ásia-Pacífico. Sebastián Piñera, presidente do Chile, afirma que "a Aliança do Pacífico é uma iniciativa que busca uma integração mais profunda, mais ampla e mais rápida que a que temos obtido com outros mecanismos de integração na América Latina". Mas para os integrantes da AP, não se trata apenas de ampliar as conexões entre seus membros, mas de criar sinergias a fim de melhor aproveitar o dinamismo das economias asiáticas lideradas pela China. Piñera descartou a possibilidade de "rivalizar com outro tipo de acordos e alianças que existem na América Latina, é simplesmente uma maneira de avançar mais rápido e chegar mais longe em nossa integração e em nossa projeção para a Ásia-Pacífico"[329]. No entanto, a AP, em seu lançamento, assumiu não só o objetivo de impulsionar o desenvolvimento da América Latina, mas também de ser o principal interlocutor econômico da região em nível mundial. As autoridades da AP ressaltam que

> la visión es mucho más pragmática. Aquí no hay una visión ideológica y eso nos permite avanzar mucho más rápido" e em uma crítica direta a Alba ressalta esse

---

[327] Declaracion IV Cumbre Alianza del Pacifico. Disponível em: www.sice.oas.org/.../IV_PacificAlliance_Summit. Acessado em: 17/07/2012.

[328] NÚÑEZ, Rogelio. **A Aliança do Pacífico: o nascimento de um colosso**. Disponível em: http://www.infolatam.com.br/2012/06/06/a-alianca-do-pacifico-o-nascimento-de-um-colosso/ . Acessado em: 08/07/2012.

[329] **Declaracion IV Cumbre Alianza del Pacifico**. Disponível em: www.sice.oas.org/.../IV_PacificAlliance_Summit. Acessado em: 17/07/2012.

> diferencial devido “su carácter pragmático lo hace diferenciarse de otras iniciativas de integración regional con un enfoque más ideológico [330]

Ou seja, o que dificulta a integração latino-americana é o nacional-desenvolvimentismo defendido pelo Mercosul, ou uma integração solidária e socialista como propõe a Alba, e não o liberalismo que estas lideranças representam. Esta posição tem o respaldo em análises da imprensa internacional especializada:

> Perhaps the most striking aspect of the agreement is the way it contrasts with Latin America's other major trade grouping: Mercosur, or the Market of the South. Mercosur groups Brazil, Argentina, Paraguay and Uruguay, and its trade policies inevitably cater to the needs of the two biggest partners -- Brazil and Argentina. The group's reaction to global economic turmoil has been to withdraw behind trade barriers in an economic policy that closely mirrors the import substitution industrialization theory that heavily influenced Latin American policy during the middle of the 20th century[331].

A criação da Aliança do Pacífico repercutiu sobre os vários projetos de integração regional que, de um modo ou outro, não conseguiram avançar no aspecto econômico ou em aprofundar a integração. Neste sentido o novo bloco deve servir de contraponto e coloca pressão no Brasil, principal articulador e financiador da integração sul-americana, para superar a falta de avanços no Mercosul nos últimos anos, que sequer consegue superar as divergências internas (principalmente entre Brasil e Argentina) e se integrar com a Comunidade Andina de Nações[332].

Em agosto de 2012, o Uruguai formalizou uma solicitação para participar como observador da Aliança do Pacífico. "A nova aliança implica em uma aproximação estratégica importante por que o [grupo] Pacífico tem um potencial muito grande", disse Alamagro, acrescentando que "as políticas coerentes, a inserção internacional e o comércio exterior são instrumentos essenciais para o país" que acrescentou que o "Uruguai vai buscar todos os

---

[330] Alianza del Pacífico el nuevo bloque. **Los Andes.** 06/06/2012. Disponível em: http://www.losandes.com.ar/notas/2012/6/6/alianza-pacifico-nuevo-bloque-646847.asp Acessado em: 08/07/2012. “ ‘a visão é muito mais pragmática. Aqui há uma visão ideológica e que nos permite avançar muito mais rápido’ e em uma crítica direta à ALBA ressalta esse diferencial, devido ao seu ‘caráter pragmático, que o faz se destacar de outras iniciativas de integração regional, com um enfoque mais ideológico’ ” (Tradução nossa).

[331] Pacific Alliance Faces Unique Challenges. **Diplomatizzando.** 17/06/2012**.** Disponível em: http://diplomatizzando.blogspot.com.br/2012/06/alianca-do-pacifico-e-integracao.html. Acessado em 17/11/2012. “Talvez o aspecto mais relevante do acordo é a maneira como ele constrasta com o outro principal agrupamento de comércio: o MERCOSUL, ou Mercado Comum do Sul. O MERCOSUL é formado pelo Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, e suas políticas comerciais invariavelmente atendem às demandas de seus dois membros de maior importância — Brasil e Argentina. A reação do grupo ao tumulto econõmico global tem sido de recuar para trás de barreiras alfandegárias em uma política econômica que espelha a teoria de insdustrialização por substituição de importações que influenciaram pesadamente a política latino-americana durante meados do século XX” (Tradução nossa).

[332] OSWALD, Vivian. OLIVEIRA, Eliane. Mercosul chega a maioridade em crise existencial. **O Globo**. Rio de Janeiro, 02/07/2012. Caderno de Economia, p. 41.

demais países da América do Sul e da América Latina, procurando soluções comerciais que permitam que o comércio com todos eles tenha uma nova dimensão". Com essa atitude Montevidéu busca diversificar mercados e aproximar-se de outros países que hoje o bloco[333]. O Paraguai, depois de sua suspensão, já considera a possibilidade de se associar a AP e a outros blocos. Esse fato corrobora a imagem de um Mercosul estagnado e que não atende aos interesses dos Estados menores.

A iniciativa da AP levou com que Espanha, Austrália e Nova Zelândia solicitassem a concessão do estatuto de observadores, já os Estados Unidos, Guatemala, Itália e Japão manifestaram a intenção de fazê-lo em breve. A Indonésia já abriu negociações para incorpora-se a AP como membro - se efetivo ou observador, ainda não está claro[334]. Em 2012, durante a Cimeira Ibero Americana, realizada em Cádiz, foi anunciado pelo Governo mexicano a suspensão dos trâmites para a obtenção de vistos para visitantes colombianos e peruanos que pretendam ficar no país por menos de seis meses e não desenvolvam qualquer atividade remunerada. Patrícia Espinosa, ministra das relações exteriores mexicana, afirmou que a medida vai permitir ampliar os laços comerciais e os investimentos, o emprego e o turismo, criando um "protocolo de troca de informação" entre os quatro países para reforçar a segurança e dificultar eventuais ações do crime organizado[335].

Um detalhe interessante é que todos os integrantes da AP têm TLC com os EUA e estão ligados ao modelo estadunidense de integração das Américas por intermédio desse tipo de acordo, após o fracasso do projeto Alca. A AP representa a retomada do processo de integração regional de caráter liberal, só que desta vez liderado por latino-americanos, com o apoio estadunidense.[336] A criação da Aliança corrobora e se alinha às análises realizadas por Buzan e Waever sobre as questões relativas à segurança, os projetos de integração e a influência exercida pelos Estados Unidos nas Américas. Ressalto que na visão estratégica

---

[333] **Uruguai pede ingresso na Aliança do Pacífico como observador**. Disponível em: http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/ansa/2012/08/09/uruguai-pede-ingresso-na-alianca-do-pacifico-como-observador.htm Acessado em: 18/11/2012.

[334] **Dos aerolíneas asiáticas mostraron interés en vuelos directos a Perú**. Disponível em: http://gestion.pe/2012/07/10/economia/dos-aerolineas-asiaticas-mostraron-interes-vuelos-directos-peru-2007164 . Acessado em 18/11/2012.

[335] **Aliança do Pacífico quer reunir-se em Cádis à margem da cimeira**. Disponível em: http://online.jornaldamadeira.pt/artigos/alian%C3%A7-do-pac%C3%ADfico-quer-reunir-se-em-c%C3%A1dis-%C3%A0-margem-da-cimeira . Acessado em 18/11/2012.

[336] DE LUCENA, Eleonora. **Diplomata vê onda neogolpista na América do Sul**. Folha de São Paulo. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/51567-diplomata-ve-onda-neogolpista-na-america-do-sul.shtml. Acessado em 19/07/2012

estadunidense o continente é sua reserva de recursos e área de influência exclusiva. Na análise de Raúl Zibechi,

> As duas iniciativas, MILA e Aliança do Pacífico, são a cara mais visível da contra-ofensiva político-econômica de Washington para reposicionar-se na região. A outra perna, a político-militar, está integrada pela IV Frota e o Comando Sul. Ambas são complementares [337].

Em termos de análise geopolítica sul-americana, a Colômbia e a Venezuela estão na área de influência estadunidense, com quem mantém intensas relações. A Venezuela, mesmo sob Chavéz, não é exceção, já que escoa para os Estados Unidos a maior parte de sua produção de petróleo e mantém intensas relações comerciais com os venezuelanos, pois antes da chegada ao poder do líder bolivariano a economia do país foi moldada para atender as demandas estadunidenses. Colômbia, Peru e Chile, tendo sua linha costeira situada na orla do Pacífico (exceto pela Colômbia bioceânica, com saída para o mar do Caribe), têm interesses no intercâmbio com os estadunidenses e asiáticos, seus maiores mercados. As suas ligações com seus vizinhos são dificultadas pelas condições geográficas, a selva amazônica e/ou a Cordilheira dos Andes.

Outros pontos a serem ressaltados: o interesse dos integrantes da AP em assinar TLC com a China[338], aprofundar a integração no âmbito da Apec e a opção por um modelo de desenvolvimento (estruturalmente) dependente de tecnologia e especializado na produção de *commodities*.

No caso mexicano o maior interesse, conjuntural, pela América Latina, se dá pela lenta recuperação econômica e pelo fraco crescimento estadunidense, contrariamente do que ocorre na região. No entanto, estes fatores não alteram a prioridade absoluta concedida aos Estados Unidos no escopo das relações mexicanas[339]. O Chile assinou um TLC com a UE (2002) e a região ainda tem pouco peso em suas relações econômicas; somente a Colômbia (por suas relações com a Venezuela) e o Peru têm relações econômicas importantes no nível regional.

Até o momento a AP não tomou nenhuma iniciativa de institucionalizar o bloco, sendo que os acordos multilaterais firmados após as reuniões dos chefes de Estado necessitam seguir o rito legal de cada um dos membros.

---

[337] ZIBECHI, Raúl. **Peru Novo centro do conflito geopolítico regional.** Disponível em: http://alter-latina.com/blog/?p=1434#more-1434. Acessado em 08/07/2012

[338] O Chile e o Peru já tem TLC com a China. Todos os integrantes têm tratados de igual teor com a União Europeia.

[339] CARNEIRO, Luciana. México avança na América Latina. **O Globo**. Rio de Janeiro, 2012. Caderno de Economia, p. 52.

A continuidade do processo e do modelo de integração promovido pela Aliança do Pacífico deve sofrer alguma alteração tendo em vista uma série de fatores: a eleição de Enrique Peña Nieto, do México, do Partido Revolucionário Institucional, tradicionalmente nacionalista e desenvolvimentista; o fato de que, mesmo antes da crise de 2008, os mexicanos têm buscado reduzir sua dependência em relação ao Nafta, diversificando a pauta de exportações e ampliando os mercados consumidores; a postura do presidente Humala, do Peru, que não pretende abrir mão dos projetos de integração/desenvolvimento em conjunto com o Brasil e do desenvolvimento industrial; Santos, da Colômbia, que apesar da estreita aliança com os Estados Unidos, tem procurado se associar às iniciativas brasileiras de promover a integração da infraestrutura econômica e aumentar o intercâmbio comercial.

Além desses aspectos, a conjuntura apresenta novas dificuldades: a crise na zona do euro, a lenta recuperação estadunidense e a desaceleração no ritmo de expansão chinesa afetam os integrantes da Aliança do Pacífico de várias maneiras; pelo canal comercial, contribuem para uma diminuição dos preços das matérias-primas que exporta, como alimentos e, particularmente, metais e minerais, o que terá um impacto negativo nas exportações de bens; essas economias também são afetadas pelo canal financeiro, através do aumento da volatilidade cambial e financeira. Todos esses elementos dificultam a concretização de um dos principais objetivos da AP, o de se transformar em uma plataforma de exportações para esses mercados[340] e como ressalta a analise da Strafor,

> "Like many Latin American trading blocs before it, the Pacific Alliance will face the challenge of attempting to smooth over divergent and competing domestic interests while remaining geographically isolated from one another"[341].

3.2.6 – Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac)

Em 2011, na Cúpula da América Latina e Caribe, os chefes de Estado e representantes de 33 Estados latino-americanos e caribenhos se reuniram para formalizar a criação da

[340] **Peru e Colômbia são os novos queridinhos dos investidores na AL. O Globo.** Disponível em: http://oglobo.globo.com/economia/peru-colombia-sao-os-novos-queridinhos-dos-investidores-na-al-5580202#ixzz21eRAYdKw**.** Acessado em 25/07/2012.

[341] **Pacific Alliance Faces Unique Challenges**. **Diplomatizzando.** 08/07/2012. Disponível em: http://diplomatizzando.blogspot.com.br/2012/06/alianca-do-pacifico-e-integracao.html. Acessado em: 29/09/2012. "Como muitos blocos comerciais latino-americanos antes dele, a Aliança do Pacífico irá encarar o desafio de suavizar interesses domésticos conflitantes e divergentes enquanto se mantendo geograficamente isolados um do outro" (Tradução nossa).

Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos (Celac) com o objetivo de aprofundar a integração regional, sem a presença dos Estados Unidos e Canadá. A Celac unificará as estruturas do Grupo do Rio e da Calc (Comunidade América Latina e Caribe) e se concentrará em cinco áreas: política, energia, desenvolvimento social, ambiente e economia.

Raúl Zibechi observa que

> La creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños forma parte del viraje mundial y continental, caracterizado por el declive de la hegemonía estadunidense y el ascenso de un conjunto de bloques regionales que van dando forma a un nuevo equilibrio global. La creación de este organismo sin la presencia de Canadá y Estados Unidos, se venía gestando desde tiempo atrás, pero comienza a cobrar cuerpo meses después del notable fracaso de la OEA para resolver la crisis provocada por el golpe de Estado en Honduras, país que por el momento no forma parte del organismo en gestación[342].

A Celac tem um imenso desafio, que é ser capaz de gerar consenso entre os países, com um nível de institucionalidade e comprometimento que seja capaz de implementar políticas de integração autônomas em relação aos Estados Unidos. Entre as

> contradições a serem enfrentadas pelo bloco estão a de construir políticas comuns em uma região ainda marcada por diferentes níveis de desenvolvimento econômico, pobreza, crime organizado e, em especial, antagonismos no campo político-ideológico[343].

A criação da nova entidade ocorre em um momento de maior autonomia dos latino-americanos em relação aos Estados Unidos, mais preocupados com a Ásia e nos próprios problemas internos. O governo brasileiro, principal estimulador da Celac, que a tem como o "terceiro anel" do processo de integração regional, juntamente com o Mercosul e a Unasul. A afirmação e o fortalecimento da Celac podem contribuir para enfraquecer a influência estadunidense e da OEA. Observamos que tal fato, ao mesmo tempo em que reforça a liderança brasileira no continente, provoca o antagonismo com os mexicanos, cada vez mais incomodados com a desenvoltura do Brasil no norte do continente e no Caribe.

A criação da Celac é mais uma manobra da diplomacia brasileira na tentativa de minar a influência estadunidense na América Latina, ao mesmo tempo em que tenta expandir sua presença e influência ao Caribe e América Central. A ideia de criar mais um fórum e um

---

[342] ZIBECHI, Raúl. **El bloque latinoamericano y caribenho**. Disponível em: http://www.jornada.unam.mx/2010/02/26/index.php?section=opinion&article=020a1pol. Acessado em: 18/11/2012. "A criação da comunidade dos Estados Latino-americanos e Caribenhos faz parte da mudança continental e mundial, caracterizada pelo declínio da hegemonia estadunidense e a ascensão de um conjunto de blocos regionais que vão dando forma a um novo equilíbrio global. A criação desde organismo, sem a presença do Canadá e dos Estados Unidos, estava em gestação há algum tempo, mas começou a ganhar corpo meses depois do notável fracasso da OEA em resolver a crise provocada pelo golpe de estado em Honduras, país que no momento não faz parte do organismo em gestação" (Tradução nossa).

[343] **Presidentes latino-americanos criam novo bloco regional e deixam EUA de fora**. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/3818/Presidentes-latino-americanos-criam-novo-bloco-regional-e-deixam-EUA-de-fora. Acessado em 02/12/2011.

organismo latino-americano de cooperação para o desenvolvimento só será válida se forem carreados recursos (brasileiros) para apoiar a iniciativa e construir um projeto que consiga a adesão dessas nações, ávidas por recursos para promover seu próprio crescimento sócio-econômico. Outro aspecto a ser ressaltado é quais são os objetivos brasileiros na região e ser feita uma avaliação dos recursos a serem despendidos e dos ganhos a serem obtidos.

3.3 – CONCLUSÕES PARCIAIS

O modelo de regionalismo aberto implementado no Mercosul tem algumas características que o diferenciam em relação a processos semelhantes que se desenvolvem em outras regiões, a saber: um dos seus principais objetivos da integração é conectar as cadeias produtivas de seus Estados-membro, permitindo sinergias a fim de se obter ganhos de produtividade, se agregar valor as exportações das *commodities* e competir nos mercados de produtos industrializados e manufaturados; se utilizar da infraestrutura sócio-econômica de cada Estado-parte para conquistar novos mercados; compensar deficiências locais/regionais; a amálgama dos mercados nacionais e a competição intrabloco permite aumentar a escala de produção, alcançando níveis mais elevados de produção com reflexos positivos na produtividade e na competitividade; a construção de marcos normativos comum dentro do bloco possibilita a padronização dos produtos e a redução dos custos; o aumento da cooperação técnica, educacional e cultural permite uma maior interação entre as sociedades locais, facilitando a superação de rivalidades e estranhamentos. Todos esses fatores deram uma profundidade e personalidade singulares ao Mercosul.

Em termos geopolíticos e geoeconômicos, a ocupação e a integração dos vastos espaços territoriais espalhados pelos países da região às áreas ecúmenas continentais vão impulsionar o desenvolvimento, gerando riquezas e reduzindo as assimetrias. O Brasil, devido ao seu posicionamento geográfico e o fato de ser a maior e mais diversificada economia do continente, deve ser o principal indutor do processo de integração regional, não só como parte interessada, mas porque faz parte de seus interesses estratégicos uma região pacífica, integrada e economicamente dinâmica.

Em termos geoestratégicos a integração sul-americana vai se constituir na base do poder regional brasileiro para o grande jogo da política internacional no período pós-unipolar que se aproxima.

No plano latino-americano a adesão do México ao Nafta, em 1994, e a assinatura do Tratado de Livre-Comércio com a América Central e a República Dominicana (*Central America Free Trade Agreement and Dominican Republic*), em 2007, dificultam a formação a viabilização de um bloco como a Celac. A maioria desses países promoveu uma série de reformas de caráter liberal, especializando ainda mais suas economias, a fim de atender as exigências estadunidenses, o que resultou no aprofundamento da dependência econômica em relação aos Estados Unidos.

4. A SEGURANÇA HEMISFÉRICA E SEUS REFLEXOS NA AMÉRICA DO SUL

Neste capítulo analisaremos o processo de construção do sistema de segurança das Américas ou hemisférico. O papel, a influência e a importância dos Estados Unidos no estabelecimento dos tratados e das instituições que regulam as relações na área de segurança e defesa no Atlântico. Ressaltaremos a importância do relacionamento Brasil-Estados Unidos durante todo o período considerado para a segurança hemisférica e aponto para o lento afastamento da estreita parceria estratégica que fora estabelecida ainda no século XIX. No que se refere à Europa demonstrarei a diferença em relação à percepção do nível de ameaça, o tipo de relacionamento político-estratégico e a estrutura de segurança, baseada na OTAN, que os estadunidenses construíram neste continente em relação ao americano.

4.1 – A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA HEMISFÉRICO

O processo de construção do Sistema de Segurança Hemisférico e o projeto de estabelecimento da hegemonia sobre as Américas coincidem com a arrancada econômica estadunidense no século XIX. Este processo conjugava forte imigração, crescimento industrial e urbano, ocupação dos espaços internos, organização de centros de produção articulados por redes de comunicação e transporte interligando as duas costas. O crescimento da produção excedia o consumo do mercado interno, então a exportação foi um caminho natural do escoamento desse excedente.

À medida que se expandia os Estados Unidos alargava sua área de influência sobre as regiões mais próximas como a região dos Grandes Lagos canadenses ao norte e México, América e Central ao sul, articulando e especializando a produção desses países as suas necessidades. A continuação do processo foi facilitada pela interligação dos interesses estadunidenses aos das elites locais. Em um período de expansão dos impérios, havia necessidade de atrelar a sua área de influência ao seu sistema defensivo a fim de evitar intromissões indevidas de outras potências. As disputas por territórios na África e na Ásia pelas potências europeias e a eclosão da Primeira Guerra Mundial facilitaram a consolidação dessa área de influência. O nível de dependência do Canadá, México, da América Central e do Caribe era tão forte que mesmo no período de crise da Grande Depressão o domínio

estadunidense sobre esta vasta região não foi posto em xeque. Mas este nível de influência não se estendia a América do Sul, países como Argentina e Brasil tinham poder suficiente para manter uma política externa com autonomia, sem alinhamentos incondicionais apesar das intensas e próximas relações entre EUA e o Brasil.

4.2 – A ERA DO IMPERIALISMO E A SEGURANÇA CONTINENTAL

A conjuntura internacional do período final do século XIX e início XX envolveu transformações na estrutura econômico-finaceira que acentuou a dependência dos países latino-americanos ao centro do sistema capitalista, ao mesmo tempo em que consolidou os mecanismos de dominação e de influência dos Estados Unidos sobre o restante do continente. As intervenções, militares ou não, justificadas pela ideologia do Destino Manifesto continham fortes elementos controladores que limitavam o exercício da soberania nacional, ao mesmo tempo em que tornava muito difícil, pelo menos aqueles mais fracos e próximos, a ruptura dos vínculos de submissão. Outro fator a ser considerado é a disputa com as outras potências imperialistas, como a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha na exploração dos recursos continentais e na criação de áreas de influência na América Latina.

Além da competição entre os Estados imperialistas as nações latino-americanas se expuseram economicamente na forma de empréstimos com diversas finalidades, tais como: financiar a balança de pagamentos, a contrução da infraestrutura (transporte, comunicações, urbanização, etc.), abriam seus mercados à participação de empresas para atividades de exploração, prestação de serviços, etc. Os pesados encargos para o pagamento da dívida externa, as dificuldades econômicas e a falta de investimento ou o não cumprimento dos contratos por parte das empresas estrangeias levaram a adoção de posturas nacionalistas para se atenuar as exigências/engargos se converteram em suspensão do pagamento da dívida externa, em campações e/ou no rompimento unilateral dos contratos. Esta postura levou a algumas potências europeias a realização de intervenções militares (limitadas) a fim compelir a tais nações recalcitrantes a cumprir suas “obrigações”, muitas vezes fruto da corrupção e conceções forçadas que feriam aos interesses nacionais e a soberania desses Estados. Neste

sentido várias nações americanas se voltavam para os estadunidenses com o objetivo de conseguir algum tipo de proteção, mas nem por isso escapavam da intervenção[344].

Nesta conjuntura os Estados Unidos propuseram a criação de uma entidade internacional que integrasse todos os países americanos e apoio ao pan-americanismo. Mas este, longe de ser integrador e igualitário, provocou em uma América Latina, constantemente lembrada das advertências de Bolívar sob o caráter expansionista dos Estados Unidos, a sensação de que estes procuravam impor sua hegemonia sobre o continente e se utilizar da futura organização como instrumento de dominação política, daí a resistência às propostas vindas de Washington.

Em 1889 foi realizada em Washington a 1ª Conferência Pan-americana. As propostas estadunidenses visavam à constituição de uma união aduaneira, a partir da adoção de uma moeda comum no continente americano, no caso o dólar, um conselho de arbitragem de conflitos militares e econômicos, sediado em Washington, além de cobrança de uma taxa de *proteção*. Apesar da oposição de vários Estados latino-americanos foi criada a Secretaria Internacional das Repúblicas Americanas, destinada inicialmente à coleta e a difusão de informações econômicas dos países membros. As propostas dos estadunidenses eram uma resposta à conjuntura histórica de expansão imperialista europeia na África e na Ásia. Os Estados imperialistas europeus procuraram reservar territórios que lhe possibilitassem explorar matérias-primas, proporcionar abrigo para o excedente populacional, regiões seguras para inversões de capitais e o controle de pontos estratégicos. Nesta quadra os Estados Unidos tinham poder suficiente para dissuadir os europeus de aventuras imperialistas ou neocolonialistas no continente americano[345].

A 2ª Conferência, realizada na cidade do México, em 1902, teve agenda e resultados similares aos da primeira e resultaram na derrota das propostas de subordinar o continente aos interesses da potência ascendente. Neste período ocorreu uma expedição naval das potências europeias (Alemanha, Itália e Grã-Bretanha) contra a Venezuela por não reconhecimento do pagamento da dívida externa. Esta ocorrência levou o governo estadunidense a protestar no sentido de não permitir novas intervenções de outras potências, consolidando as Américas como uma área de restrita influência estadunidense[346]. A resistência latino-americana se deu

---

[344] SMITH, Robert Freeman. Os Estados Unidos e a América Latina, 1830-1930. In BETHEL, Leslie (org.). **História da América Latina, volume IV: de 1870 a 1930**. São Paulo: Ed. da USP; Brasília: FUNAG, 2001. p. 609-649.

[345] Ibidem.

[346] A mensagem estadunidense aos Estados latinos americanos foi de que aqueles só interveriam se o objetivo das ações das potências europeias fosse recolonizar ou conquistar territórios nas Américas e que dependendo da

pela elaboração de testes do direito internacional conhecidas como a Doutrina Calvo[347] e a Doutrina Drago[348].

O intervencionismo estadunidense estava fortemente vinculado não só a interesses econômicos, mas estratégicos no sentido de reservar para si os mercados e os recursos do continente americano e estabelecer sua hegemonia. Para tanto o poder militar estadunidense foi reforçado pelo presidente Theodore Roosevelt que construiu a "Grande Frota Branca" composta de dezesseis cruzadores de batalha, no aumento do efetivo dos fuzileiros navais e na modernização do exército. Durante o seu mandato foram feitas várias intervenções na região do Caribe e da América Central nos anos de 1901, 1902, 1903 e 1906. Neste período o Panamá, com a ajuda estadunidense, se separou da Colômbia e cedeu os direitos de construção e administração de um canal terrestre que ligasse o Pacífico ao Atlântico aos Estados Unidos. Este padrão de conduta baseado na ingerência na política interna dos estados latino-americanos a fim de receber privilégios não recíprocos e de intervenções militares, além da política comercial protecionista gerava muitos atritos e críticas dos países do continente aos estadunidenses. O mapa histórico abaixo apresenta algumas das intervenções estadunidenses[349].

"justificativa" da demanda eles próprios o fariam e obrigariam as nações recalcitrantes a cumprirem seus contratos. Nesse sentido, em 06 de dezembro de 1906 o presidente Theodore Roosevelt enviou uma mensagem ao congresso estadunidense reinterpretando a Doutrina Monroe e deu início a política de intervenções armadas na América Central e na região do Caribe. Essa política seria conhecida como *big stick*.

[347] Em uma série de obras jurídicas publicadas entre 1863 e 1887, Carlos Calvo (1824-1906) defendeu uma versão absoluta de soberania nacional e aplicou-a ao tratamento nacional aos cidadãos estrangeiros e seus interesses. Para este diplomata e jurista argentino os estrangeiros deveriam ser tratados do mesmo modo que os cidadãos nacionais deviam se sujeitar às leis e aos tribunais nacionais e não tinham o direito a apelar para seus governos de origem. Tal postura era uma reação ao pretenso direito de extraterritorialidade que se arrogavam as potências imperialistas para proteger seus cidadão e interesses dos governantes dos países hospedeiros. O argumento principal dessas potências eram o princípio de inviolabilidade dos contratos e o direito nacional que protegiam os estrangeiros e suas propriedades de quaisquer mudanças que os governantes locais fizessem. Ocorre que as nações imperialistas haviam cometidos sérios abusos e violações na aplicação dos pretensos direitos de extraterritorialidade. Calvo também argumentava que as nações tinham o direito de fazer as modificações que quisessem e que os estrangeiros instalados no país deviam se adaptar as novas regras do jogo. Na verdade Calvo desejava estabelecer como princípio do direito internacional o conceito de que não existia um padrão internacional de conduta e que as nações não eram responsáveis por eventuais prejuízos que os investimentos e as propriedades de estrangeiros tivessem seja qual for o motivo.

[348] Luis María Drago (1859-1921), ministro das relações exteriores argentino baseado na Doutrina Calvo formulou uma nova doutrina em que afirmava apenas que as nações não podiam cobrar dívidas de outros Estados por intermédio do uso da força. Na Conferência dos Estados Americanos realizada no Rio de Janeiro (1906), após inserir a emenda de que o princípio de não-intervenção implicava na aceitação do arbitramento, os Estados Unidos apoiaram a Doutrina Drago. Esta conferência recomendou sua discussão na Conferência de Haia (1907) quando então foi adotada.

[349] REKACEWICZ, Philippe. Ingérences étatsuniennes. **Le Monde Diplomatique**, 01/01/1995. Disponível em: *http://www.monde-diplomatique.fr/cartes/amcentetatsunis*. Acessado em: 08/12/2012.

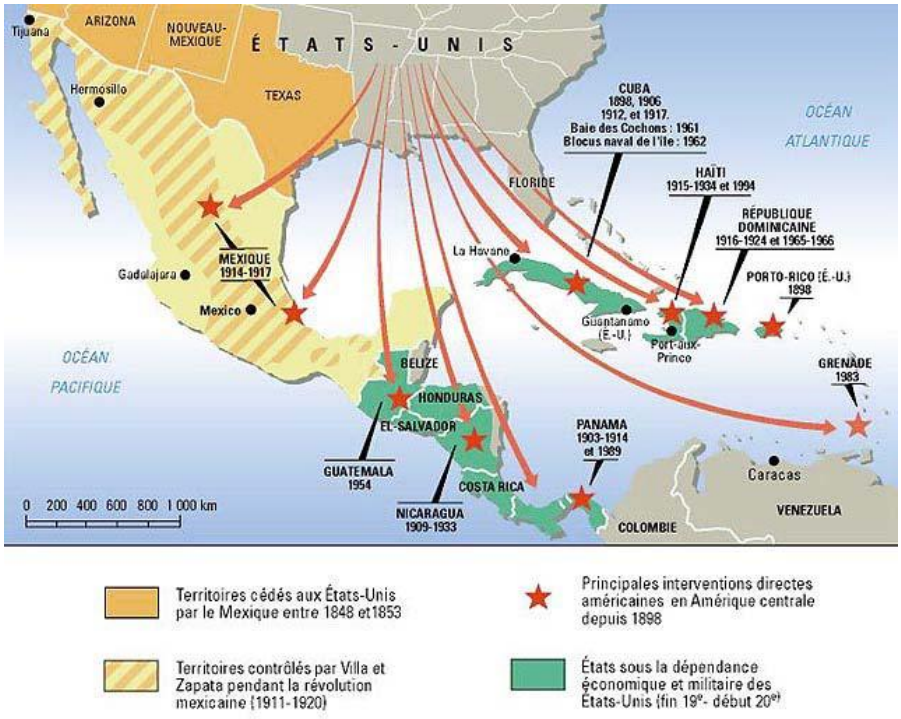


Figura 11: Intervenções estadunidenses na América Central

A 3ª Conferência foi realizada no Rio de Janeiro em 1906. Esta conferência, organizada pelo Barão do Rio Branco, teve o cuidado de tirar da pauta os temas que de alguma forma pudessem provocar controvérsias, tais como a questão da cobrança das dívidas públicas com o uso da força e a controversa reinterpretação da Doutrina Monroe pelo governo dos Estados Unidos já mencionadas acima. Os resultados, a exemplo das outras conferências, trouxeram poucos efeitos práticos ou relevantes, principalmente pelo fato do Brasil, por intermédio do Barão do Rio Branco, aceitar a Doutrina Monroe e o pan-americanismo sustentando as ações intervencionistas estadunidenses naquilo que Bradford Burns chama de "aliança não escrita".

Em 1910 foi realizada a 4ª Conferência em Buenos Aires quando o Secretariado Internacional das Repúblicas Americanas foi transformado em União Pan-Americana, mas fora isso os resultados foram muito modestos. Em tese as nações latino-americanas buscavam formas de limitar o intervencionismo estadunidense com o apoio a organismos internacionais como a Corte Internacional de Haia e posteriormente com a adesão à Sociedade das Nações (SDN), ou se aliando as grandes potências (europeias ou o Japão[350]) ou se articulado entre os

[350] Durante o período revolucionário mexicano o Japão entrou em tratativas para estabelecer um porto comercial em *Magdalena Bay*, na Baixa Califórnia. O senador estadunidense Henry Cabbot Lodge, presidente da Comissão de Relações Exteriores do Congresso, advertiu que os Estados Unidos não poderiam aceitar a cessão de um porto comercial ou base naval a potências não americanas. Neste caso estabeleceu-se a chamada Doutrina Lodge que só bases estadunidenses seriam aceitas nas Américas principalmente na América Central e Caribe, regiões consideradas incluídas no perímetro de segurança estadunidense. Esta doutrina complementa o Corolário

próprios latino-americanos, como o Pacto ABC[351]. No entanto tais medidas preventivas não foram eficazes, pois os Estados Unidos prosseguiram a política de intervenções até a década de 1930[352].

Como observamos, os poucos resultados obtidos em tais conferências refletem, em parte, as desconfianças latino-americanas quanto à política externa estadunidense para o continente marcada por atos de força, invasões, conquista de territórios, etc. Para os vários governos dos Estados Unidos o pan-americanismo tinha como objetivo principal abrir mercados das nações latino-americanas à produção e aos capitais estadunidenses.

A participação dos Estados Unidos na Primeira Guerra Mundial ao lado do Reino Unido e da França foi fundamental para a vitória da Tríplice Entente. O prestígio advindo da guerra, acelerado desenvolvimento econômico e o poderio militar levaram os estadunidenses a serem considerados uma das grandes potências mundiais. O Brasil foi o único país sul-americano a participar do conflito ainda que tal participação tenha sido muito limitada. A aliança informal Brasil-Estados Unidos se estreitou com acordos comerciais, aumento do intercâmbio cultural e na atuação brasileira alinhada aos estadunidenses na política internacional. Após o Congresso estadunidense ter recusado a participação do país na Sociedade das Nações, o Brasil se apresentou como representante das Américas no Conselho da SDN[353], em substituição aos Estados Unidos. Nas Américas os estadunidenses continuavam a contar com o apoio brasileiro ou com sua omissão nas intervenções realizadas na América Central e Caribe.

Roosevelt no que se refere ao paradigma da segurança regional, ainda que isso seja uma ingerência direta na soberania dos Estados dessas regiões.

[351] Em 15 de maio de 1915 a Argentina, o Brasil e o Chile estabeleceram tratativas para assinar um Pacto de Não Agressão, Consulta e Arbitragem (posteriormente, conhecido como Pacto ABC). Este Pacto tinha como objetivo responder a influência estadunidense na América do Sul, estabelecer um equilíbrio nas relações e articular mecanismos de consulta e cooperação entre os três países na política externa, não agressão e arbitragem dos conflitos. O Pacto não chegou a entrar em vigor, pois só foi ratificado no Brasil, entretanto, grande parte da política exterior desses três Estados, entre 1915 e 1930, seguiu baseada com consultas regulares e iniciativas mútuas. A partir de então o termo Pacto ABC tem sido usado para se referir a iniciativas conjuntas na política exterior ou em outras áreas por parte destes três países.

[352] As intervenções estadunidenses na América Latina: Argentina (1890), Chile (1891), Panamá (1895, 1903, 1917, 1918, 1925, 1989 e permaneceram com tropas até a entrega do Canal em 1999), El Salvador (1932), Nicarágua (1894, 1899, 1909, 1912, 1926 e 1933), Guatemala (1920), Honduras (o modelo da República das Bananas, 1903, 1907, 1911, 1912, 1919, 1924 e 1925), Haiti (1912, 1915, 1916 a 1924, 1926 e 1934) além das intervenções no México (durante a Revolução em 1913, 1914, 1918), República Dominicana (1914, 1916, 1924), Cuba (1898, 1906/09, 1917/33) e Porto Rico (1898), isso sem falar nas intervenções durante a Guerra Fria que mostraremos mais a frente.

[353] Em 1926 o Conselho da SDN recusou-se a tornar o Brasil membro permanente do dito Conselho, este fato vai motivar a saída do país da entidade.

A criação da Sociedade das Nações foi vista pelas nações latino-americanas como uma alternativa válida em relação a um pan-americanismo condenado a ser um instrumento da hegemonia regional e uma forma de encontrar aliados para resistir às iniciativas imperialistas estadunidenses no continente. O fim do conflito europeu e o aumento da importância internacional dos Estados Unidos iriam frustrar esses planos, pois se verificou que os princípios da política do presidente Woodrow Wilson (1912-1921) eram derivados de sua visão idealista, a saber: democracia, segurança coletiva e autodeterminação não se aplicavam ao hemisfério americano, com se demonstrou com as seguidas intervenções militares que realizou (Cuba, Haiti e a expedição "punitiva" ao México, por exemplo).

A Conferência de Santiago, realizada em 1923, foi marcada por uma inusitada proposta chilena no sentido de internacionalizar a Doutrina Monroe, ou seja, garantir a independência e a integridade de todos os Estados americanos dos conflitos intra-continentais e das ameaças/agressões externas, que foi prontamente recusada por vários Estados e recusada pelos próprios Estados Unidos. Essa atitude pode ser explicada pela adoção de uma política externa de buscar menor envolvimento no exterior e as repercussões negativas da proposta chilena que significava, na prática, a eliminação da autonomia internacional dos países americanos e arcar com os custos de ter garantir a segurança e governabilidade em todo o continente, algo indesejável para os padrões estadunidenses do período.

Em 1928 foi realizada uma nova conferência em Havana, onde surgiram críticas ao pretenso "direito de intervenção" e as práticas protecionistas estadunidenses. Aqui fica bem evidente o principal foco de divergência dos EUA e as demais nações do continente, enquanto que o primeiro insistia em práticas intervencionistas e em políticas de maior abertura comercial das nações latino-americanas (sem as devidas contrapartidas por parte dos estadunidenses); o segundo via a União Pan-Americana como o ponto de partida para a criação de uma legislação internacional que limitasse o unilateralismo do primeiro e que possibilitasse o intercâmbio comercial em condições mais simétricas.

A crise de 1929 e a própria dinâmica da organização político-estratégica das regiões da América Central e Caribe imposta pelos EUA permitiram-lhe implementar uma política de intervenção mais discreta e indireta, mas sem abdicar totalmente da utilização de medidas de força e da pressão direta na defesa daquilo que considerava seu interesse vital. Esta nova postura já se observava no governo Herbert Hoover e de certa forma se consolidou durante a administração de Franklin D. Roosevelt com a "Política da Boa Vizinhança" (1933).

Em 1934 o governo democrata revogou a Emenda Platt que subordinava Cuba, bem como os direitos especiais dos estadunidenses mantendo-se, no entanto, a base naval de

Guantánamo. Em 1934 os fuzileiros navais se retiraram do Haiti e, em 1936, encerrou-se a vigência do tratado do país um semi-protetorado americano. O mesmo ocorreu com o Panamá a partir da revisão do tratado de 1903 e, em 1941, o controle estadunidense sobre as alfândegas da República Dominicana (ocupada pelos fuzileiros navais de 1916 a 1927) foi extinto.

A Política da Boa Vizinhança visou manter o *status quo* na região favorável aos interesses estadunidenses numa prática que previa a cooperação para a estabilidade política local quaisquer que fossem os regimes políticos (ditaduras, oligarquias ou regimes moderados ou reformadores), e ganhar a simpatia das nações com a adoção de posições políticas mais moderadas e de intervenções indiretas. Posteriormente, ganhou uma nova função, a de organizar a defesa do continente contra ataques externos ou a subversão interna e, até mesmo, preparar a entrada na Segunda Guerra Mundial em um futuro cada vez mais próximo[354].

Esta nova linha de condução da política externa para o continente permitiu aos estadunidenses obterem maior aceitação às suas propostas de melhor aparelhar e de reforçar o papel do sistema pan-americano. Ao lado e ao par verificamos uma intensificação na difusão do modo de vida estadunidense: de seus hábitos de consumo, dos elementos culturais, como o cinema e a música, mudando a imagem dos Estados Unidos no continente. Este trabalho foi em grande parte coordenado pelo *Nelson Rockefeller's Office of the Coordinator os Inter-American Affairs*. O objetivo de tamanha propaganda era mostrar os EUA como um modelo de país ideal, de uma sociedade igualitária, próspera, democrática, enfim, um paradigma de Estado para as demais nações do continente a fim de moldá-los a sua imagem e semelhança. O sucesso da nova política permitiu a partir da adesão de grande parte das sociedades locais e dos governos e a uma maior abertura dos mercados locais aos produtos estadunidenses.

4.3 - A DÉCADA DE 1930 E A SEGURANÇA DAS AMÉRICAS

A conjuntura internacional na década de 1930 ficou marcada pela instabilidade devido à ascensão de regimes nacionalistas, ditatoriais e expansionistas. No Pacífico os Estados

[354] Lembro a mudança no estilo de comportamento dos Estados Unidos com a América latina não significava que seriam feitas grandes concessões ou que o nível de tolerância tenha se alterado significativamente, os principais interesses foram colocados de maneira bem explícita à medida que os acontecimentos se sucediam: a unidade política continental na luta contra o fascismo, a defesa do continente contra ataques externos, o combate a subversão interna, o comércio, a segurança e proteção dos investimentos estadunidenses na região, eram as principais prioridades, e o espaço para negociação eram bem restrito.

Unidos preocupavam-se com a política expansionista japonesa em relação à formação de uma co-prosperidade asiática a partir da conquista de territórios no continente como a Manchúria chinesa e a península coreana, e a projeção que fazia em direção a outras áreas produtoras de matérias-primas em direção ao sudeste asiático[355]. Na Europa as preocupações estadunidenses aumentaram, significativamente, com a chegada ao poder dos nazistas na Alemanha, que aliados aos fascistas italianos influenciavam ideologicamente vários Estados latino-americanos. Estes estados europeus intensificaram as relações comerciais e a existência de grandes comunidades de imigrantes alemães e italianos na região do Cone Sul.

A política externa brasileira, com a ascensão de Getúlio Vargas, procurou seguir os moldes da Política de Boa Vizinhança dos Estados Unidos ao oferecer seus préstimos diplomáticos para solucionar os conflitos regionais tais como a Guerra do Chaco (1932-1935) entre Bolívia e Paraguai, as questões de limites territoriais entre vizinhos como as que envolveram Colômbia-Peru, Peru-Equador, Brasil-Colômbia, procurou superar a rivalidade com a Argentina buscando estreitar os laços e manter uma relação estável com as outras nações da América do Sul. A ideia era passar para os Estados Unidos a imagem de que o Brasil continuava a ser um parceiro cooperativo, conciliador e confiável na América do Sul[356].

Em 1933, na Conferência de Montevidéu, as nações americanas assinaram o Pacto de Não-intervenção e Inviolabilidade de Territórios ("Convenção dos Direitos e Deveres dos Estados") retificando o princípio de não-intervenção, conciliação e da negociação para a solução das crises regionais, sobre a concessão de asilo político. A presença do presidente Franklin D. Roosevelt e de Cordel Hull, secretário de Estado, visava superar as desconfianças em relação à Política de Boa Vizinhança e tentar reverter a percepção de imperialismo estadunidense.

Nos anos de 1935 e 1936 a conturbada conjuntura internacional e os desdobramentos internos causados pelos projetos expansionistas de alemães, italianos e japoneses levaram o Brasil a propor aos Estados Unidos um pacto de segurança continental. Esta proposta foi bem recebida por Franklin D. Roosevelt que instruiu o Departamento de Estado a procurar uma fórmula aceitável para sua implementação[357]. Outro desdobramento dessa decisão foi a expansão do número de adidos militares nas repúblicas americanas, ampliando os contatos e o

---

[355] Os Estados Unidos pressionaram e conseguiram que o Império Britânico não renovasse o acordo naval de tinham com os japoneses, ao mesmo tempo que reforçaram suas posições nas Filipinas, no arquipélago do Hawaii e em outras ilhas do Pacífico.

[356] CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina**. São Paulo: Saraiva: 2008. p. 43.

[357] BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Presença dos Estados Unidos no Brasil (dois séculos de história)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973. p. 252-253.

intercâmbio com as forças armadas regionais visando estabelecer parâmetros para a defesa continental conjunta, além de levantamentos das estruturas de defesa e do nível de aprestamento e equipamento das Forças Armadas latino-americanas.

A conferência seguinte, realizada em 1936, em Buenos Aires, mostrou os EUA preocupados com a ascensão do nazi-fascismo na Europa e sua influência sobre várias lideranças latino-americanas. Sob o impacto da Guerra Civil Espanhola e contando com a presença do Presidente Franklin D. Roosevelt os estadunidenses fizeram uma nova investida no sentido da dar maior peso político e estratégico ao órgão multilateral pan americano a partir da transformação da entidade de um simples órgão de consulta para um instrumento de ação conjunta das nações do continente. Nesta conferência foi assinada a Declaração de Princípios de Solidariedade e Cooperação Interamericana criando mecanismos de consultas multilaterais nas questões que envolvessem a segurança continental.

A partir de então o governo estadunidense processou uma alteração significativa na política de defesa nacional e do hemisfério considerando além da defesa do próprio território continental a Zona do Canal do Panamá tanto do lado do Pacífico como do Atlântico e todo o continente americano. Os programas de ampliação e modernização das forças armadas estadunidenses começaram a serem implementadas, planos militares de contingência começaram a serem feitos e o presidente Franklin Roosevelt começou a preparar a população para uma possível intervenção caso eclodisse uma guerra na Europa.

No restante da América Latina os problemas europeus eram acompanhados com atenção, mas não pareciam ainda ser um problema que atentasse contra a segurança ou a soberania dos Estados da região. Estavam mais preocupados em superar os efeitos da crise de 1929 com as rivalidades locais ou com as possíveis consequências econômicas que poderiam advir de um conflito na Europa ou do possível envolvimento dos Estados Unidos como aconteceu na 1ª Guerra Mundial e que poderiam afetar a frágil recuperação.

Na Conferência de 1938, em Lima, tendo em vista o aumento das tensões na Europa com a crise de Munique os estadunidenses pressionam as nações continentais para adoção de uma política externa hemisférica comum[358], a garantia de apoio mútuo em caso de agressão externa direta ou indireta, a constituição de forças visando à defesa continental e a rejeição dos conceitos de minoria (étnica, linguística ou religiosa). No entanto as nações americanas só concordaram em constituir um sistema de consultas, sem nenhuma obrigatoriedade, visando à defesa hemisférica e o não reconhecimento das aquisições territoriais feitas por intermédio da

[358] CONN, Stetson, FAIRCHILD, Byron. **A estrutura de Defesa do Hemisfério Ocidental**. Rio de janeiro: Bibliex, 2000. p 26-28.

força ou da coerção. Havia concordância entre os latino-americanos em quase tudo, exceto na questão da defesa continental, que os estadunidenses defendiam, mas também acreditavam que estes queriam impor uma solidariedade americana de acordo com seus interesses estratégicos e sua relação especial com os britânicos. O acordo só foi possível devido após intensas negociações, com a delegação brasileira atuando como mediadora, tendo em vista a oposição argentina à proposta estadunidense de fortalecer a organização pan-americana[359].

Nesta altura da conjuntura os Estados Unidos preocupavam-se com a intensidade e o nível das relações econômicas que alemães e italianos tinham com algumas repúblicas latino-americanas. Esse alto volume de intercâmbio se explica pelos acordos do chamado marco compensado[360] que permitia o escambo de mercadorias sem o envolvimento de moeda, diferente do sistema estadunidense do "*cash and carry*", ou pague e leve, que exigia pagamentos à vista em um momento de escassez de moedas fortes e de queda do comércio mundial. Outro aspecto era influência ideológica que os regimes fascistas exerciam sobre vários regimes da região e o grande número de partidos e simpatizantes que os fascistas tinham no continente. Neste sentido o temor estadunidense era que Alemanha e Itália fossem progressivamente aumentando as relações comerciais, intensificando a penetração econômica, criando laços de dependência, interferindo na política interna até conseguir instalar bases e impor regimes fantoches ou aliados que lhes permitissem se estabelecer solidamente no continente[361]. Existia ainda a preocupação com existência de grandes comunidades de imigrantes daqueles dois países no interior de vários Estados Sul-Americanos, em especial na Argentina, Brasil, Chile e Uruguai que poderiam dar margem a reivindicações sobre territórios a partir do conceito de minoria. Se isso não fosse possível poderiam representar um perigo a segurança interna desses países.

A partir da Conferência de Lima o governo estadunidense, por intermédio do Departamento de Defesa e o Departamento de Estado, buscaram formas de intensificar as ações de intercâmbio de informações na área de inteligência e estabelecer contato regulares com as cúpulas das Forças Armadas a fim de aumentar influência sobre os militares. Além

---

[359] SEITENFUS, Ricardo. Quatro teses sobre a Política Externa Brasileira nos anos 1930. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon, et alli. **Sessenta anos de Política externa Brasileira (1930-1990)**. Rio de Janeiro: Ed Lumen Juris, 2006. vol. 1, p. 176-178.

[360] LEOPOLDI, Maria Antonieta P. A economia política do primeiro governo Vargas (1930-1945): a política econômica em tempos de turbulência. In: FERREIRA, Jorge; SALGADO, Lucília de Almeida Neves. **O Brasil Republicano Volume II: O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 241-285.

[361] CONN, Stetson, FAIRCHILD, Byron. **A estrutura de Defesa do Hemisfério Ocidental**. Rio de janeiro: Bibliex, 2000. p. 29-41

disso os Estados Unidos procuraram se utilizar de membros do congresso e autoridades para se relacionarem com as correspondentes instâncias governamentais latino-americanos e mesmo de contatos diretos a nível presidencial. Usaram ainda empresários em missões oficiais para fazer contatos diretos com o setor privado local.

Nesses anos que antecederam a participação direta na Segunda Guerra Mundial as Forças Armadas estadunidenses ampliaram seus contatos na América Latina, por intermédio do aumento do número de adidos, dos contatos com as forças singulares correspondentes, forneceram (a baixo custou e, posteriormente, a custo zero) material para emprego militar, ofereceram vagas para treinamento de oficias nas escolas militares, visitas às instalações, bases e fábricas. Os planos de contingência formulados pelos estadunidenses previam o provimento de armas, munições e outros suprimentos para que as forças locais fossem aparelhadas com o mínimo necessário para exercerem a autodefesa. Existia o cuidado, por parte dos estadunidenses, de não oferecer material bélico em grande quantidade e de qualidade que desequilibrasse as relações de poder entre as nações da região. Na prática muito pouca coisa daquilo que foi planejado e prometido foi efetivamente implementada já que os estadunidenses evoluíram para a situação de impor uma força de ocupação e a defesa das bases militares mais importantes com seus próprios contingentes que ficaram estacionados quase em todos os países da região, exceto a Argentina. A justificativa utilizada pelo governo dos EUA foi que com a eclosão da guerra na Europa, suas próprias necessidades de reaparelhamento, os encargos admitidos no fornecimento de material para as forças já em combate e atribuições assumidas em relação à defesa hemisférica tinham a mais alta prioridade.

Neste caso de cooperação e aparelhamento militar apenas o Brasil, dentre as nações latino-americanas, recebeu grande parte das dotações requeridas e as relações entre as forças convergiram para os níveis operacionais em operações conjuntas, revelando uma maior proximidade entre as Forças Armadas. Um aspecto a ser considerado é que nessa quadra de confronto de interesses e de estabelecimento de uma nova hegemonia os países latino-americanos souberam barganhar com os Estados Unidos, que conseguiu sua cooperação e solidariedade, mas tendo que efetuar concessões econômicas. De fato as relações dos estadunidenses com as nações continentais dependeu, em grande parte, dos interesses que tinham em relação a cada país, do grau de adesão e das necessidades do esforço de guerra, além das possibilidades de envolvimento no conflito e na defesa continental[362].

[362] CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 17-30.

Os adidos militares estadunidenses receberam missões de inteligência a fim monitorar as atividades das colônias alemães e italianas. Posteriormente foram incluídas as colônias japonesas e o pessoal diplomático além daqueles nacionais simpatizantes a ideologia fascista. Nesta missão todo o corpo diplomático e outros funcionários deslocados para os países do continente e do Caribe colaboravam e se intensificaram os contatos oficiais com os políticos (não só os do governo, mas também da oposição), a sociedade civil e o meio empresarial em uma sutil retomada da ingerência nos assuntos internos. Este *modus operandi* aconteceu em toda a América Latina, sem exceção, e não foi só os Estados Unidos que assim procederam, o Reino Unido e os países do Eixo, ainda que em menor nível, adotaram a mesma estratégia.

O início da Segunda Guerra Mundial na Europa provocou vários efeitos sobre as relações externas continentais, tais como: o fortalecimento das relações diplomáticas entre as nações americanas e da ideologia do pan-americanismo e o aumento da intensidade das relações econômicas entre os países do próprio continente e com os Estados Unidos passando a ser o principal foco do interesse comercial. A despeito das diretrizes da Política da Boa Vizinhança os estadunidenses retomaram a política tradicional de intervenções diretas e/ou indiretas e pressões (políticas, econômicas, militares, etc.) sobre os Estados latino-americanos a fim de obrigá-los a se alinharem aos seus objetivos estratégicos. Os estadunidenses tiveram ainda dificuldades adicionais em aceitar e lidar com a implementação de políticas econômicas nacionalistas por parte de vários países como o México, o Brasil, a Argentina, etc. que colidiam diretamente com os interesses comerciais estadunidenses, apesar de serem importantes sob o ponto de vista estratégico. Mas haviam dificuldades ainda mais urgentes a serem superadas a fim de montar um dispositivo de defesa continental minimamente eficiente tendo em vista o despreparo das Forças Armadas da região para a defesa do continente (neste aspecto inclusive as forças armadas dos Estados Unidos que passavam por um processo de modernização radical), a definição dos objetivos estratégicos que contemplasse a maioria dos países, a fragilidade das estruturas estatais, a obsolescência do material militar, o baixo nível de adestramento das forças armadas latino-americanas, a falta de pessoal qualificado, de instalações, etc.

Em 1939, os planos para a defesa do território continental estadunidense e do hemisfério ocidental estavam em fase de conclusão[363] por parte dos órgãos de planejamento

[363] Plano Rainbow 1: de postura defensiva, previa a proteção do território continental com o estabelecimento de um perímetro de defesa que ia dos salientes peruano e brasileiro até o território continental estadunidense. Este plano conjeturava que a América Latina ficaria neutra e só os EUA estariam em condições de reagir a um ataque. Rainbow 2 e Rainbow 3, defesa ativa na região do Pacífico Ocidental. O Rainbow 4, semelhante ao Rainbow 1, só que incorporando todo o continente americano. Já o Rainbow 5 previa uma aliança com a Grã-Bretanha e a

estadunidense com a previsão de uma grande área a ser coberta tanto na costa atlântica, quanto na do Pacífico. A fim de promover a defesa estratégica dessa área foi prevista, inicialmente, a instalação de bases aeronavais em Natal e Fernando de Noronha (Brasil), Trinidad (colônia britânica), Porto Rico na área do Atlântico e nas ilhas da Páscoa (Chile), das Galápagos (Equador) e dos Cocos (Costa Rica) no Pacífico. Tais planos visavam basicamente proteger as rotas de comércio marítimo em direção aos EUA, Canadá, Reino Unido, a Zona do Canal do Panamá, ao Caribe e considerados os pontos mais vulneráveis para a defesa do território continental do próprio Estados Unidos. As bases acima citadas tinham a ver com a necessidade de prover a defesa continental e das rotas marítimas, a partir das possibilidades de um ataque por parte dos japoneses na costa do Pacífico ou da projeção de forças ítalo-alemães das bases localizadas no norte da África em direção às Américas, o que possibilitaria até mesmo a invasão da América do Sul, via a ocupação do saliente nordestino brasileiro ou a partir da projeção de forças aeronavais dos países do Eixo utilizando as instalações existentes nas Guiana Francesa e Holandesa que poderiam colocar em perigo os comboios que passavam nas sua proximidades[364].

Na Conferência do Panamá, em 1940, as preocupações dos países americanos com a guerra na Europa predominaram. Foram tomadas decisões no sentido de se afirmar uma postura de neutralidade. Foi acordada a delimitação uma vasta área de segurança em torno das Américas e solicitou-se aos países beligerantes que se abstivessem de realizarem operações de guerra em seu interior. A chamada Zona Neutra cujo início era a fronteira canadense-estadunidense no Atlântico envolvia completamente o restante da América do Norte, Central e do Sul até a área da fronteira canadense-estadunidense no Pacífico. No mar esta zona se estenderia até cerca de trezentas milhas da costa. O fato é que nem mesmo os Estados Unidos tinham a capacidade militar de patrulhar toda essa extensa área e se utilizavam dessa Zona para abastecer o Reino Unido. Esta conferência ficou marcada pelo fato de que foi a primeira vez em que os países americanos adotaram uma resolução diante de um evento internacional, ultrapassando o isolacionismo característico até então.

Cumpre ressaltar que a neutralidade dos Estados Unidos não era uma política definitiva e nem uma prática corrente tendo em vista que naquela conjuntura foram feitas

---

França, o envio de forças estadunidenses para o continente europeu e/ou o norte africano, além de cobrir a defesa do continente americano.

[364] A ocupação do saliente nordestino poderia interromper o tráfico marítimo dos aliados no Atlântico Sul, deixaria vulnerável o Canal do Panamá, o Caribe e o tráfico em direção a Grã-Bretanha, dai a preocupação estadunidense em reforçar as defesas da região e da importância do Brasil no esforço de guerra Aliado e as relações mais estreitas com os Estados Unidos.

largas concessões aos britânicos na forma de empréstimos, arrendamento de navios de guerra e outros equipamentos militares, venda de matérias-primas, equipamentos, armamentos, suprimentos, etc., através do *Cash and Carry Program*[365] (1939). Além desses fatos os estadunidenses estavam empenhados em influenciar os Estados latino-americanos no sentido de que se incorporassem ao campo dos Aliados. Para tanto combatiam fortemente a influência dos partidos, movimentos e simpatizantes fascistas nas Américas, passando a monitorar os países mais vulneráveis.

No final de 1940 após extensas rodadas, de reuniões de chanceleres e militares, encontros bilaterais de diversos níveis, consultas, negociações e muita pressão os Estados Unidos conseguiram obter das nações do continente a decisão de intervirem conjuntamente no conflito, após consultas prévias e/ou em caso de agressão a qualquer uma delas. Este nível de compromisso era inédito.

Neste mesmo ano o governo Franklin D. Roosevelt em seu caminho rumo à guerra e frente às barreiras legais para o comércio com Estados em guerra, alugaram bases navais britânicas no continente americano e em algumas ilhas atlânticas em troca de suprimentos, equipamentos, outros materiais necessários para o esforço de guerra e do fornecimento de navios de guerra para reforçar a marinha britânica. Além disso ocuparam militarmente a Guiana Holandesa e voltaram a aplicar uma política de intervenção mais direta na América Latina[366]. Internamente o governo já estava ultimando os preparativos para o seu envolvimento direto no conflito, preparando a economia para o esforço de guerra, acelerando os projetos de ampliação, reforma e modernização de suas Forças Armadas, além de uso de uma propaganda maciça, junto à população, em favor da causa dos Aliados.

No âmbito continental, os estadunidenses iniciaram negociações com as nações latino-americanas para receberem matérias-primas e outros materiais necessários para o esforço de guerra em troca da utilização da instalação de bases militares do oferecimento de equipamento

[365] Em 1939 com o início da Segunda Guerra Mundial na Europa os EUA, por iniciativa do presidente Franklin D. Roosevelt, solicitou ao Congresso a aprovação do Progama Pague e Leve visando substituir os Atos de Neutralidade (1936). O programa permitia a venda de produtos para aos países beligerantes, desde que os beneficiários se responsabilizassem pelo transporte e pagassem de imediato e em dinheiro. O objetivo do programa era manter um determinado nivel de neutralidade entre os Estados Unidos e países europeus em guerra, sem impedir o apoio ao Império Britânico e sem ter que estender o mesmo programa a Alemanha (que não possuía fundos em dólar). O *Cash and Carry Program* ajudou aos estadunidenses a superarem os efeitos da depressão que vinha desde a crise de 1929, ajudou no esforço de guerra britânico com o fornecimento de uma ampla gama de materiais e a preparar a economia estadunidense para a guerra, ao mesmo tempo em que mantinham a neutralidade.

[366] Nesse ponto fica demonstrado a existência de uma hierarquia nas alianças estadunidenses e o nível de solidariedade que tinha em relação aos britânicos, diferente da relação com as nações latino-americanas, mesmo as mais próximas e colaborativas como o Brasil.

militar para modernizar e treinar as suas Forças Armadas visando à defesa do próprio território e de colaborar para a continental, etc.

Neste sentido todos os contatos e, posteriormente, nos acordos firmados pelos Estados Unidos com os governos latino-americanos foi garantido que

> Os Estados Unidos empregarão suas forças armadas para auxiliar qualquer república a derrotar ataques contra ela vindos de forças armadas de um país não americano, ou por grupo de quinta-coluna apoiados por países não americanos, quando solicitados a fazê-lo pelo legítimo governo da república interessada[367].

A exceção a essa frente americana contra os países do Eixo organizada pelos estadunidenses eram nossos vizinhos portenhos. A Argentina havia disputado com os Estados Unidos a liderança do movimento pan-americano e era uma crítica severa das medidas intervencionistas unilaterais, além de que resistia ao esforço estadunidense de estender sua hegemonia à América do Sul que considerava sua área de influência. Os laços econômicos com os britânicos, a influência cultural europeia, o nacionalismo, certa afinidade com a ideologia fascista e interesses estratégicos no sentido de hegemonizar, ou no mínimo, liderar a região do Prata explicam as atitudes contrárias aos projetos estadunidenses. Diante desses interesses a Argentina se recusou a ceder bases, adquirir armamentos e outras formas de cooperação com os Estados Unidos nas questões relativas à defesa do continente, em particular, no sul. Usando de uma combativa diplomacia nas conferências regionais manifestou contrariedade com relação à possibilidade de fornecimento de material de defesa em quantidade que alterasse o equilíbrio de poder na América do Sul e, em especial, no Cone Sul e a instalação de bases estadunidenses no Brasil, Chile e Uruguai. A resposta estadunidense, inicialmente, foi de negociar e contemporizar tentando atrair os argentinos para o lado dos Aliados, mas com a relutância portenha em ceder teve início uma política deliberada de ingerência na política interna exercendo uma pressão muito forte sobre Buenos Aires, incentivando a oposição a derrubar o governo e procurando isolar o país dos vizinhos mediante concessões de benesses em troca do apoio político a fim de reverter pela força às posições adotadas pelo governo platino[368].

A preparação militar do continente liderada pelo governo estadunidense tinha como princípio básico aparelhar as Forças Armadas continentais das principais nações com material

---

[367] CONN, Stetson, FAIRCHILD, Byron. **A estrutura de Defesa do Hemisfério Ocidental**. Rio de janeiro: Bibliex, 2000. p. 226.

[368] O Brasil adotou uma postura completamente diferente, respeitou a postura de neutralidade argentina e apesar das pressões estadunidenses não isolou e nem deixou de cooperar com a Argentina.

bélico e de comunicações suficientes a fim de que pudessem dissuadir ou pelo menos resistir ao inimigo até a chegada de reforços dos EUA. Para tanto cada nação que assinava o acordo de cooperação e defesa deveria estar em condições de:

1) Pedir ajuda aos Estados Unidos em caso de uma ameaça ou um ataque real;

2) Informar aos Estados Unidos por meio mais rápido a origem, o objetivo aparente e o progresso inicial de qualquer ataque vindo de fora das Américas;

3) Explicar para o resto do mundo por radiodifusão e, particularmente, para os outros países da América o motivo de sua ação no caso de solicitar ajuda armada dos Estados Unidos;

4) Pedir ajuda às outras repúblicas como se as medidas da Conferência de Havana houvessem sido ratificadas e um acordo geral pan-americano estivesse existindo;

5) Permitir o trânsito de forças dos Estados Unidos indo em socorro a um vizinho, facilitando o uso de ferrovias, portos, aeroportos e outras instalações;

6) Dispor de maneira própria e eficiente das próprias forças para defender instalações vitais em seu território;

7) No caso de um ataque e na dependência da chegada de forças americanas para auxiliar:
    a) tomar as medidas necessárias para manter a ordem interna e para garantir que o governo constituído permaneça no poder e continue a exercer sua autoridade;
    b) continuar a defender e prevenir danos aos sistemas de transportes e comunicações;
    c) derrotar, retardar ou interferir com as operações inimigas na medida que os meios permitam.

8) Criar e manter uma troca de relatórios de inteligência eficazes e completos visando à segurança nacional;

9) Criar e manter um serviço secreto adequado e eficaz para manter sob vigilância as atividades e movimentos de todos os estrangeiros e de seus simpatizantes e controlar grupos subversivos;

10) Eliminar a propaganda contra os Estados Unidos em tempo de emergência;

11) Fornecer fotografias aéreas ou permitir que se tirem tais fotografias quando necessárias em conexão com planos para operações especificar após serem informados da natureza e intenções de uso de tais fotografia;

12) Permitir o levantamento das condições e das instalações médicas, de engenharia e de comunicações caso os Estados Unidos desejem fazê-lo.[369]

[369] CONN, Stetson, FAIRCHILD, Byron. **A estrutura de Defesa do Hemisfério Ocidental**. Rio de janeiro: Bibliex, 2000. p. 226-227

Como podemos observar ao concordarem com tais medidas os países latino-americanos que assinavam esses acordos de cooperação e defesa abdicavam de parcelas de sua soberania em favor dos Estados Unidos o que causava muita resistência interna e alimenta a oposição nacionalista e acusações de imperialismo o que fragilizava politicamente os governos. Daí a explicação para a lentidão na aprovação política formal desses acordos. Mas independente das formalidades legais e políticas todos os Estados latino-americanos envolvidos assinaram e honraram os acordos de modo que no fim de 1940 o sistema de defesa hemisférico estava estruturado. Outro aspecto interessante é que devido à centralidade e a importância do Brasil nos planos de defesa continental e a complexidade das negociações entre os dois países o acordo só foi aprovado em 1942, mas na prática desde 1941 já haviam operações das forças estadunidenses a partir de bases no território brasileiro.

Em fins de 1940 os estadunidenses aprovaram a política de fornecimento de armas, munições e outros suprimentos às nações latino-americanas, para que tivessem condições de estabelecer um nível de autodefesa que lhes permitissem resistir a um eventual ataque do Eixo ao seu território até a chegada do reforço enviado pelos Estados Unidos.

a. Armar os países abaixo relacionados para que cumpram o especificado, e dentro de nossa estimativa de seus pedidos:
    1) Brasil – para garantir que se defenda de um grande ataque (do Eixo) partindo de um país vizinho ou de além-mar, contra desordem interna até que o auxílio dos Estados Unidos chegue com força suficiente para garantir o sucesso;
    2) México – para garantir que se defenda de um provável ataque de além-mar, e contra desordem interna, até que o auxílio em tropa dos Estados Unidos chegue com força suficiente para garantir o sucesso;
    3) Equador, Colômbia e Venezuela – para garantir que enfrentem e repilam qualquer ataque vindo de além-mar e manter a estabilidade interna;
    4) Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua, Costa Rica, Haiti e República Dominicana – para garantir a estabilidade interna;
    5) Argentina, Chile, Paraguai, Uruguai, Bolívia e Peru – a ser definido depois que os pedidos dos outros países tenham sido computados e os planos para supri-los aprovados;

b. Fornecer as armas dentro de termos financeiros que estejam ao alcance desses países;

c. Dar assistência em assuntos relativos a pessoal militar, naval e industrial;

d. Conciliar as relações econômicas entre os Estados Unidos e os países da América Latina para garantir a cooperação política desses. Os acordos

> financeiros a serem feitos devem aceitar nossa perda como parte de nossa defesa nacional.[370]

Cumpre ressaltar que os estadunidenses tiveram imensa dificuldade de fornecer aquilo que foi acordado, mesmo depois dos cortes das quantidades e do tipo de armamento devido a lentidão do processo de conversão de suas indústrias às necessidades militares e a própria capacidade de produção que só conseguiu atender as necessidades depois de mais de um ano da entrada dos Estados Unidos na guerra. A prioridade era atender as necessidades das próprias forças em expansão e as forças Aliadas que já estavam em combate. Na América Latina somente Brasil e México tiveram seus pedidos fornecidos (mesmo assim com cortes). A questão da defesa do continente foi, prioritariamente, uma atribuição das forças estadunidenses que utilizavam as forças latino-americanas em missões secundárias apenas como auxiliares e voltadas para o controle interno, vigilância, etc.

Um aspecto que deve ser ressaltado é que o arcabouço legal e jurídico dessa estrutura construída de forma emergencial para a defesa hemisférica durante a Segunda Guerra Mundial foi a base operacional e político-militar utilizada durante o período da Guerra Fria. Muitos desses dispositivos e da estrutura política, jurídica e militar montada durante este período estarão presentes no Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (1947), nos acordos de cooperação militar firmados entre as nações do continente e os estadunidenses, que ainda estão vigentes com vários países latino-americanos.

4.4 – A SEGURANÇA AMERICANA NA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Durante a Segunda Guerra Mundial os Estados Unidos vislumbraram a possibilidade de unificar o CRS América do Norte (que tem como sub-complexo a América Central e o Caribe) e o CRS América do Sul por intermédio da construção de um sistema de segurança que incorporasse as Américas. O plano era extender seu perímetro de segurança e fazendo-o coincidir com suas áreas de interesse econômico a fim de se impor sua supremacia sobre todo o continente, materializando a pan-região preconizada por Hausoffer e a hegemonia sobre as Américas, defendida por Spykmann, como condição fundamental para a segurança estadunidense.

---

[370] CONN, Stetson, FAIRCHILD, Byron. **A estrutura de Defesa do Hemisfério Ocidental**. Rio de janeiro: Bibliex, 2000. p. 264-265

O ataque japonês à Pearl Harbor em 07 de dezembro de 1941 e as consequentes declarações de guerra dos países do Eixo aos Estados Unidos refletiram diretamente na América Latina, pois ultrapassaram antigas clivagens e desconfianças em relação aos estadunidenses, e foram fundamentais para uma união em torno dos EUA e a constituição do sistema de defesa hemisférico para fazer frente a possibilidade de novos ataques.

Por vários motivos algumas repúblicas latino-americanas acompanharam os Estados Unidos e declararam guerra ao Eixo (Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicarágua, Panamá e República Dominicana) ou a romperem relações diplomáticas (Colômbia, México e Venezuela). Cabe aqui ressaltar que devido a questões políticas internas e a influência do Eixo sobre vários Estados no continente tornou, praticamente, inevitável que vários governos barganhassem seu apoio aos Aliados em troca de benefícios e garantias.

Após o ataque japonês os Estados Unidos aceleraram os preparativos para realizar imediatamente operações militares ofensivas e se responsabilizaram pela defesa hemisférica contra as prováveis agressões vindas dos países do Eixo. A fim de reforçar a defesa do território continental os estadunidenses criaram uma força de emergência no valor de quatro divisões para serem empregadas nas Américas em apoio às forças armadas locais. No caso do Teatro de Operações do Atlântico as ações de patrulhamento foram se intensificando na medida em que novos meios navais iam sendo incorporados e a partir da utilização das bases situadas nas ilhas atlânticas adquiridas junto aos britânicos. A criação da Esquadra do Atlântico (1941) e, posteriormente, designada como 4ª Frota fizeram com que as ações de patrulhamento, guerra antissubmarino, escolta de comboios, modernização tecnológica, etc. se tornassem mais efetivas e fundamentais para a vitória na Batalha do Atlântico (1939-1943). O patrulhamento do Atlântico Sul passou a ser dividido com os ingleses atuando no lado africano e os estadunidenses no lado americano.

Em 1942 outra consequência do ataque japonês foi a convocação da Terceira Conferência de Consulta de Chanceleres Americanos realizada no Rio de Janeiro quando então foi recomendada a ruptura das relações diplomáticas de todas as nações americanas com o Eixo. A Conferência provocou uma onda de solidariedade aos Estados Unidos devido a agressão sofrida em Pearl Harbor, e ao Brasil devido ao torpedeamento de cinco navios mercantes brasileiros. Tais fatos aproximaram ainda mais brasileiros e estadunidenses.

Os Estados Unidos, contando com o apoio do México e do Brasil, conseguiram que a América Latina entrasse na guerra ao lado dos Aliados apesar da resistência e das argumentações em favor de uma postura de neutralidade defendida pela Argentina e Chile.

As razões da resistência argentina se deviam a desconfiança em relação aos EUA: o desejo de se manter neutra, a instabilidade política interna, as afinidades ideológicas com os fascistas e as questões estratégicas como já citados anteriormente. Com relação aos chilenos o principal problema era a relativa fragilidade de sua defesa costeira e a possibilidade (remota) de sofrerem ataques japoneses.

Nesta mesma conferência foi criada a Junta Interamericana de Defesa (JID), com o objetivo de coordenar os esforços das nações americanas na condução do esforço de guerra e das operações militares em relação à defesa hemisférica. A JID se mostraria ainda muito útil no período da Guerra Fria, como forma de controlar as Forças Armadas latino-americanas e influenciá-las em termos doutrinários (emprego militar) e ideológicos[371].

Com o objetivo de reforçar as estruturas de defesas continentais e direcionar as economias regionais para o esforço de guerra os estadunidenses se utilizaram da estratégia de assinar acordos bilaterais de assistência econômica, financeira, militar, venda de equipamento militar com vários países como a Bolívia, Brasil, Chile, Costa Rica, Equador, Honduras, Peru, Nicarágua, Uruguai e Venezuela. Estes acordos foram implementados por intermédio do *Lend and Lease Program*[372] (1941-1945) cujo objetivo fundamental era organizar as demandas latino-americanas relativas a armamento, munição e suprimentos, dentro da capacidade de produção, das possibilidades logísticas e da prioridade estratégica que cada nação tinha para a defesa hemisférica além do nível de relação que mantinha com os EUA. Tais acordos foram acoplados a programas de fornecimento das matérias-primas necessárias ao esforço de guerra de modo que o pagamento pelo material bélico recebido se faria sobre os créditos recebíveis pelas matérias-primas fornecidas. Devido à fragilidade das finanças dos latino-americanos e as necessidades de aparelhamento da defesa desses países os estadunidenses subsidiaram o envio de armas, munições e suprimentos aos latino-americanos e só receberam um percentual do que lhes era devido. Os gastos totais do programa de empréstimo e arrendamento foi de

[371] A JID foi perdendo força política ao longo de tempo de sua existência e juntamente com TIAR. A perda de força, influência e relevância chegou a tal ponto que em 2006 foi incorporada a Organização dos Estados Americanos.

[372] O Programa de Empréstimo e Arrendamento (1941-1944) foi um programa do governo estadunidense cujo objetivo era fornecer material (armamento, munições, suprimentos, etc.) para o esforço de guerra das nações aliadas, em especial a Grã-Bretanha, a União Soviética, China e França. Este programa foi criado visando complementar e superar as limitações contidas o *Cash and Carry Program*. A implementação deste programa acarretou no não reconhecimento dos Estados Unidos na guerra. A partir de então os submarinos alemães começaram a atacar os navios mercantes estadunidenses. Os gastos totais do programa foram da ordem de US$ 50,1 bilhões e os maiores beneficiários foram: a Grã-Bretanha com US$ 31,4 bilhões, a URSS com US$ 11,3 bilhões, já a França recebeu US$ 3,2 bilhões e cerca de US$ 1,6 bilhões foram destinados à China. Outros países também foram contemplados como o Brasil que recebeu de material para modernizar suas forças armadas e enviar uma Força Expedicionária à Europa.

cerca US$ 500 milhões e cerca de 71% desse montante foi encaminhado diretamente ao Brasil. Este gasto representou cerca de 1% dos gastos totais dos Estados Unidos com o programa e assegurou a colaboração do continente aos Aliados[373].

Convém ressaltar que era do interesse estadunidense impedir uma invasão (ainda que remota) dos países do Eixo ao continente a fim de assegurar o envio das matérias-primas necessárias ao esforço de guerra, articulando todo o sistema produtivo continental aos Estados Unidos, criando laços de subordinação e dependência tanto econômica, quanto militar de forma a estabelecer e garantir uma posição de dominação sobre as Américas após o fim da Segunda Guerra Mundial. Tal posicionamento é completamente coerente em termos geoestratégicos (com as teses defendidas por Spykman) que havia atrelado à segurança estadunidense a sua capacidade de controlar o chamado Mediterrâneo americano e de consolidar sua posição hegemônica sobre a totalidade das Américas[374].

Em relação ao lado do oceano Pacífico da América do Sul as questões relativas à defesa costeira e antiaérea tinham grande prioridade devido à precariedade e a obsolescência das defesas da região. A precedência na ordem dos fornecimentos era do Chile, Peru e México. Algumas instalações no Peru receberam tropas e materiais estadunidenses para a defesa desses pontos sensíveis. O México e o Chile receberam material, suprimentos e treinamento para a defesa costeira e a cobertura de seus territórios foi integrada as patrulhas navais e aéreas realizadas pelos estadunidenses que nesta ocasião já cobriam a área da Terra do Fogo ao Alasca. A defesa da costa era a principal atribuição das marinhas latino-americanas enquanto que as estadunidenses, que tinham a maior parte da *US Navy* no Pacífico, atuavam a partir de suas bases situadas nas ilhas distribuídas pelo oceano na direção da Ásia o que lhe permitia proteger as principais rotas comerciais e de suprimentos de interesse dos EUA. Verificamos que a marinha estadunidense cumpria as tarefas básicas

---

[373] CONN, Stetson, FAIRCHILD, Byron. **A estrutura de Defesa do Hemisfério Ocidental**. Rio de janeiro: Bibliex, 2000. p. 270-291.

[374] Spykman em suas duas obras "Os Estados Unidos frente ao Mundo" (1942) e "A Geografia da Paz" (1944) analisou o conflito entre os Aliados e o Eixo e projetou as futuras geoestratégias estadunidenses para um mundo pós-guerra marcado pelo antagonismo entre Estados Unidos e União Soviética. Aborda a questão da segurança estadunidense baseada no uso de forças aeronavais a fim de controlar o *rimland* de forma a permitir, influenciar e controlar o *heartland*. No Ocidente defendia a manutenção da recém-conquistada supremacia naval no Atlântico, atuando de modo a impedir o surgimento de um novo centro de poder hegemônico na Europa (que lhe fosse contestador) e assegurar um equilíbrio estável entre as potências europeias. No Pacífico a geoestratégia seria integrar a China ao sistema internacional e manter um nível de equilíbrio de poder que não colocasse em xeque a supremacia naval estadunidense no Pacífico. Nas Américas a estratégia era consolidar sua base de poder transformando sua supremacia em hegemonia. A rigor esta geoestratégia continua válida e ativa. Recomendo a análise feita por Leonel Itaussu Almeida Mello em "Quem tem medo da Geopolítica?" São Paulo: Hucitec, 1999, nas páginas 93 a 133.

atribuídas ao Poder Naval nos dois oceanos ao mesmo tempo: controlar as áreas marítimas; negar o uso do mar ao inimigo; projetar poder sobre terra; e contribuir para a dissuasão[375].

A região do Atlântico Sul apresentava as maiores vulnerabilidades em termos defensivos devido a proximidade das bases navais dos países do Eixo, o alcance de seus submarinos e fato da existência de várias rotas de navegação que tinham grande importância para o abastecimento dos Estados Unidos, Canadá e Grã-Bretanha. As regiões a serem patrulhadas eram o saliente nordestino brasileiro, a região petrolífera da Venezuela, a Zona do Canal do Panamá, a costa africana, a costa americana e as rotas de cruzamento do Atlântico que ligavam os dois continentes.

As patrulhas aéreas e navais também partiam das várias bases instaladas nas ilhas oceânicas (britânicas, mas também operadas pelos estadunidenses) da costa da África do Sul e do Brasil. O perímetro de defesa atlântico se iniciava nas Falklands (Malvinas) indo até a Cidade do Cabo e subia para a área do estreito Natal-Dakar. De maneira geral, com exceção da Argentina, os estadunidenses se utilizaram das instalações militares, portos e aeroportos latino-americanas como bases de suprimento para suas operações de patrulhamento e com o auxílio da Marinha Brasileira e de forças navais britânicas deslocadas para o Atlântico Sul obtiveram êxito na contenção da ameaça submarina do Eixo às rotas de suprimento Aliadas[376].

Após a vitória britânica em El Alamein (1942), a invasão do Norte da África por forças estadunidenses (1943) e a contenção do avanço japonês no Pacífico (Mar de Coral e *Midway*), a área de planejamento estratégico estadunidense considerava que o perigo de uma invasão das forças do Eixo ao continente americano estava superada. Neste sentido os fornecimentos em material bélico se reduziram bastante apesar dos latino-americanos manterem o envio de matérias primas e terem várias instalações e bases ainda ocupadas por forças dos Estados Unidos. A principal questão militar dessa conjuntura era erradicar, definitivamente, a ameaça a navegação comercial no Atlântico, representada pelos submarinos alemães, algo que só foi possível de se atingir completamente no período entre o final de 1943 e o início de 1944[377].

---

[375] MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). **Doutrina Militar de Defesa MD51-M-04**. Brasília: 2007. Disponível em: www.arqanalagoa.ufscar.br/pdf/doutrina_militar_de_defesa.pdf. Acessado em: 17/12/2012.

[376] Em termos de defesa do Atlântico Sul esse sistema continua válido e ativo, tanto assim que Estados Unidos e a Grã-bretanha mantém em conjunto bases em várias ilhas (Ascensão, Santa Helena, Tristão da Cunha, Gough, Sandwish do Sul, Geórgia do Sul, Órcades do Sul e Falklands) além da 4ª e da 6ª Frota que garantem o controle do Atlântico.

[377] McCANN JR, Frank D. **A aliança Brasil-Estados Unidos, 1937-1945**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1995. p 259-160.

A eclosão da Segunda Guerra Mundial permitiu aos Estados Unidos o estreitamento dos laços com os países sul-americanos. Mas apesar disso vamos assistir o retorno de uma política externa estadunidense mais abertamente voltada para intervenções unilaterais no continente como um todo. Esta postura de interferência direta nos assuntos internos dos países sul-americanos (mas que pode ser estendida a toda América Latina) estava amparada na influência adquirida sobre as forças armadas locais por intermédio de acordos militares bilaterais, na influência ideológica e na assimetria das relações econômicas facilitada naquela conjuntura pelo enfraquecimento dos europeus e pela imensa concentração de poder nos estadunidenses. Na América do Sul os acordos de cooperação (cujo modelo foi o assinado com o Brasil) foi estendido a todas as nações, exceto Argentina e Bolívia. No caso argentino estes não receberam auxílio de espécie alguma e foram isolados politicamente pelos estadunidenses só se alinhando após a queda do regime nacionalista de Perón em 1955. Este sistema de segurança foi extremamente útil durante toda a Guerra Fria e permitiu aos Estados Unidos manterem sua hegemonia sobre o continente a um custo muito baixo, em que pese às perdas com que terão que arcar.

4.5 - A ALIANÇA BRASIL-ESTADOS UNIDOS DURANTE A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Nessa quadra em termos de política externa e de segurança passamos de uma aliança informal e restrita para um nível de vinculação que só será revertido, em parte, em meados da década de 1970. Sendo assim é necessário afirmar que o caminho do Brasil rumo à Segunda Guerra Mundial estava traçado desde a definição do apoio às demandas estadunidenses de organizar a defesa continental e de fornecimento de bases e matérias-primas ao esforço de guerra. Tal posicionamento pode ser observado a partir da Conferência de Lima (1938), ou seja, mesmo antes da eclosão da Segunda Guerra Mundial o Brasil já havia ultrapassado a postura de neutralidade ou de apoio restrito e tinha adotado a postura política de seguir junto aos Estados Unidos. A questão era definir se participaria das operações militares além da defesa continental enviando tropas a outros continentes, algo que só foi decidido em 1943[378].

[378] SEITENFUS, Ricardo. Quatro teses sobre a Política Externa Brasileira nos anos 1930. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon, et alli. **Sessenta anos de Política externa Brasileira (1930-1990)**. Rio de Janeiro: Ed Lumen Juris, 2006. vol. 1, p. 171-181.

A matriz da política externa desse período foi combinar a ampliação dos contatos e do intercâmbio com os vizinhos sul-americanos e de estreita cooperação com os estadunidenses.

A partir de então vários acordos foram assinados entre Brasil-Estados Unidos a fim de fornecer os meios de combate necessários para a defesa do território nacional e, posteriormente, para a formação de uma força expedicionária. Seguindo neste caminho foram assinados os acordos de empréstimo e arrendamento (1941), posteriormente ampliados, e a constituição da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1942) a fim de coordenar as ações de cooperação, operações militares, aquisições de armamentos, munições suprimentos, fornecimento de matérias-primas, etc.

A Conferência do Rio de Janeiro (1942) marcou a adesão formal do Brasil ao campo Aliado. Isto ocorreu quando o governo Vargas apoiou o rompimento de relações dos países americanos com o Eixo e a solidariedade para com os Estados Unidos. Tal fato levou as forças navais dos países do Eixo a realizarem uma série de ataques contra navios mercantes brasileiros em frente à costa a partir de 15 de fevereiro de 1942. Os ataques continuaram e entre os dias 15 e 19 de agosto de 1942 sendo torpedeados mais seis navios mercantes. No dia 22 de agosto, tendo em vista os ataques sofridos, o Brasil declarou Estado de Beligerância e em 31 de agosto declarou guerra a Alemanha e a Itália.

De longe os acordos firmados pelos estadunidenses com o Brasil foram os mais amplos e abrangentes envolvendo, inclusive, a participação de tropas brasileiras na campanha. O saliente nordestino era (e ainda é) considerado fundamental para a defesa do continente Americano contra uma possível intervenção nazista a partir da projeção de forças via colônias francesas da África e a costa brasileira seria uma rota mais segura para os comboios que rumavam para o teatro de operações indiano e o fluxo de matérias-primas africanas e sul-americanas da costa atlântica em direção à América do Norte e a Grã-Bretanha para o esforço de guerra aliado.

Cabe aqui esclarecer que o Exército, a Marinha e a Força Aérea já participavam de operações de defesa continental e do patrulhamento da costa, escolta de comboio e de guerra anti-submarina junto às forças estadunidenses estacionadas em bases no território brasileiro. Ao Exército cabia a defesa das bases, do território continental e, posteriormente, participou com uma divisão de infantaria da fase final da campanha da Itália, juntamente com uma esquadrilha de caça da FAB. No entanto tal participação não ocorreu sem a superação de várias obstáculos, percalços e, até mesmo, desentendimentos com os nossos maiores aliados.

Uma das maiores dificuldades encontradas pelos militares brasileiros foi conseguir com que os estadunidenses cumprissem aquilo que foi acordado. Em diversas ocasiões

retardaram a entrega do material bélico, houve falta de cooperação no sentido de adaptar os militares brasileiros nas táticas modernas, preferindo eles mesmos se ocuparem das atribuições de defesa (algo inaceitável para o Brasil). Fora o fato de que em várias ocasiões tentaram estabelecer medidas e procedimentos que afrontavam a soberania nacional e excedia aquilo que havia sido acordado. No fim das contas foi preciso a intervenção do próprio presidente Franklin D. Roosevelt para que as reivindicações brasileiras fossem atendidas e que se buscasse maior cooperação com as Forças Armadas e o governo brasileiro[379]. Mas é inegável que os estadunidenses foram fundamentais para o elevado nível de aprestamento atingindo durante as missões e nos combates travados pelos militares brasileiros, mesmo se levando em conta o curto espaço de tempo de treinamento e adaptação, fora a importância que tiveram na modernização tanto do material bélico, quanto da parte doutrinária.

O Brasil, em vários aspectos, foi além dos acordos firmados para o apoio aos Aliados, pois abriu seu espaço aéreo ao trânsito de aeronaves aliadas, forneceu a manutenção e abastecimento dessas aeronaves e de descanso para as tripulações. Os portos de Belém, Natal, Recife, Maceió, Salvador e Rio de Janeiro foram utilizados como bases das operações de patrulhas e/ou ações de apoio logístico e de descanso para as tripulações. Nas bases aéreas e os aeroportos de Natal, Recife e Rio de Janeiro foram abertas pistas de pouso para uso dos aliados com grande parte dos custos assumidos pelo governo brasileiro. Tropas aliadas foram autorizadas a estacionar, descansar e se instalar no território nacional sem grandes restrições. As Forças Armadas Brasileiras foram colocadas à disposição para a defesa continental e lutar junto com Aliados em outro continente ou onde fosse necessário. Em várias ocasiões este apoio foi visto pelos estadunidenses como sinal de fraqueza e de falta de seriedade[380].

Com relação à parte operacional o próprio despreparo técnico das Forças Armadas brasileiras, o equipamento obsoleto, a doutrina militar, a estrutura organizacional e as táticas diferentes (eram da escola francesa adaptada às peculiaridades brasileiras), a falta de experiência em combate na guerra mecanizada etc., dificultaram a tarefa de organizar um corpo expedicionário que, quando enviado para o Teatro de Operações, teve que fazer um novo período de treinamento até ser considerado operacional.

No caso do Exército Brasileiro não existia pessoal técnico qualificado em quantidade suficiente no período de paz, que dirá para a organização de um corpo de exército no valor de

---

[379] MOURA, Gerson. O Brasil na Segunda Guerra Mundial (1942-1945). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. **Sessenta anos de Política externa Brasileira (1930-1990)**. Vol I. Rio de Janeiro: Ed Lumen Juris, 2006. p. 83-132.

[380] McCANN JR, Frank D. **A aliança Brasil-Estados Unidos, 1937-1945**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1995. p. 233-270.

três divisões como se planejou enviar para o combate. As unidades escolhidas para comporem a FEB, selecionadas de várias regiões do país, não tinham instalações adequadas e nem os equipamentos necessários para o treinamento apropriados, já que foram reunidas no Rio de Janeiro, a maior guarnição militar do Brasil, sem o devido tempo de preparação. Resumindo, o treinamento e o equipamento necessário foi recebido no próprio teatro de operações, o que os estadunidenses fizeram com grande dificuldade e sem atender a todas as necessidades.

A situação das outras Forças não eram tão diferentes assim. A Força Aérea não possuía mais do que trinta caças, os aviões eram de várias origens e a logística sofrível. No momento em que se decidiu participar dos combates os pilotos tiveram que fazer treinamento tático e conhecer o equipamento nos Estados Unidos para só então entrarem em combate na Itália. A Marinha estava em melhor situação pois recebeu contratorpedeiros novos, mas como as outras Forças dependiam dos fornecimentos (combustível e munições) estadunidenses para se fazer ao mar. Além desses obstáculos no campo político o próprio governo dificultou a preparação com receio do poder que os militares teriam. No campo militar as principais autoridades militares do país e o comando aliado tinham objetivos bem diferentes. O Brasil queria modernizar suas forças e tinha como uma das preocupações fundamentais a defesa do território nacional devido a uma série de fatores (temores em relação aos argentinos e as comunidades alemães, japonesas e italianas) principalmente com relação à segurança do sul do país considerada tão vulnerável quanto o nordeste que era a prioridade aliada. Além do mais em 1943 e 1944 o Comando Aliado estava mais preocupado com a invasão da Normandia e seus possíveis desdobramentos operacionais do que com a ameaça submarina alemã já praticamente neutralizada. Ainda mais que os Estados Unidos não desejavam a presença de um país militarmente forte no continente sul-americano no pós-guerra, mesmo que fosse um aliado confiável, já que isso poderia colocar em risco ou criar dificuldades a sua hegemonia. Este possível problema foi contornado, em parte, com a política de estreita relação entre os militares dos dois países, o que pode ser reconhecido no alto nível de influência político-ideológica e da visão estratégica de segurança e defesa dos Estados Unidos na doutrina militar brasileira (das três Forças) e junto a oficialidade que se faz presente até hoje.

A participação brasileira nos combates foi decidida a partir da reunião entre Vargas e Roosevelt em Natal (1943). Tal participação foi possível depois que os estadunidenses perceberam o prestígio que ganhariam junto aos europeu e as outras nações do continente se outro Estado latino-americano participasse diretamente dos combates, além claro dos interesses políticos e econômicos em jogo no Brasil naquele momento e no que se

vislumbrava no pós-guerra. Os entraves para a participação de outros países latino-americanos era a necessidade de equipar, armar e treinar esses contingentes além de outras dificuldades como o transporte para o campo de batalha, seu emprego, etc. já que seus países não possuíam recursos onerando ainda mais a logística estadunidense. Apesar disso não podemos deixar de mencionar que os mexicanos participaram das operações de patrulhamento nas Antilhas e na Costa do Pacífico (América Central e a própria costa mexicana), de proteção a comboios, etc. dos combates aéreos com o Esquadrão de Caça 201 Águias Astecas na Batalha de Luzon, nas Filipinas, e também se ofereceram para enviar tropas para o norte da África ou para a Europa, mas os estadunidenses recusaram o oferecimento. Já a Colômbia enviou um corpo de saúde e tivemos vários cidadãos de origem latino-americana participando dos combates tanto do lado das forças do Eixo, quanto dos Aliados.

Em sequência aos entendimento de Natal a Comissão Mista de Defesa Brasil-Estados Unidos recomendou que as defesas brasileiras para a região Norte e Nordeste fossem ampliadas para três divisões de infantaria, uma divisão motorizada, uma brigada de infantaria, artilharia de costa e antiaérea em números adequados. Os equipamentos seriam fornecidos pelo programa de empréstimo e arrendamento. Tais forças, se constituídas, seriam superiores as necessárias para a defesa desse território, mas poderiam ser empregadas em outras operações em conjunto com outras forças aliadas.

O Estado-Maior Aliado cogitou empregar as forças terrestres brasileiras no norte da África e na ocupação da Ilha dos Açores e da Madeira. O Brasil, após o afundamento do Baependi (15 Ago 1942) cogitou uma operação independente contra a Guiana Francesa ou Dacar, na Costa do Marfim. Eram nestas regiões que estavam instaladas bases de submarinos do Eixo que atacavam as embarcações comerciais no Atlântico Sul. Existia também a possibilidade de emprego dessa força na sua totalidade ou em parte para a defesa do sul do país e do Uruguai devido à perspectiva de ter que reagir a alguma ação argentina na região. A partir de Natal o Brasil passou a ter participação mais ativa nas operações navais de escolta, patrulha e guerra anti-submarina. Posteriormente os Aliados decidiram pelo emprego de tropas brasileira (a FEB constituída por uma Divisão de Infantaria do Exército e pelo 1º Esquadrão de Caça, da recém criada Força Aérea Brasileira) no Teatro de Operações da Itália a fim de liberar as unidades estadunidenses para o desembarque na Normandia.

A grande repercussão da participação brasileira nos combates na Europa aumentou o prestígio brasileiro entre as nações latino-americanas e ajudou aos estadunidenses a se consolidarem como força hegemônica no continente já que o apoio militar e as vantagens econômicas concedidos ao Brasil foram oferecidos por intermédio de acordos bilaterais às

outras nações, a fim de equilibrar a balança de poder regional. A Argentina, a principal força opositora ao domínio dos Estados Unidos, foi finalmente enquadrada poucos meses antes do fim da guerra[381]. O Chile já havia cedido em 1944. A partir de então, e por mais de uma década, os Estados Unidos conseguiriam se impor aos latino-americanos sem grandes dificuldades ou oposição.

4.6 - A SEGURANÇA EUROPEIA, A OTAN E OS ESTADOS UNIDOS

O fim da Segunda Guerra Mundial na Europa não significou a desocupação do território pelas forças combatentes. Estados Unidos e a União Soviética mantiveram grandes contingentes militares, por diversos motivos, no continente. A instabilidade sócio-política, as dificuldades econômicas e a divergência de interesses entre soviéticos e estadunidenses na reconstrução europeia, grosso modo, vai ser usada como justificativa para a permanência das forças de ocupação.

O bloco capitalista vai acusar o Exército Vermelho e os agentes políticos soviéticos pela instabilidade e as tentativas de imposição de regimes socialistas na Grécia e na Itália e vai justificar a necessidade de unificação das áreas de ocupação do Ocidente na Alemanha a fim de evitar as manobras socialistas, etc. Estas situações não estavam previstas nos tratados de Yalta e Potsdan. As dificuldades políticas e econômicas europeias se agravavam pela lentidão da reconstrução e o enfraquecimento dos países europeus que, além dos problemas internos, enfrentavam as demandas por independências de suas colônias.

Em 1947 o Tratado de Paris, firmado entre as potências vitoriosas, marcou o fim da Segunda Guerra Mundial. A divisão e as divergências entre os Estados Unidos e União Soviética se acentuavam, mas mesmo assim o gerenciamento da paz, a questão das reparações de guerra, o estabelecimento das áreas de influência e os ajustes do mapa continental foram concluídos em claro prejuízo dos próprios interesses europeus, pois quebrava a unidade econômica, segmentava o sistema de comunicações e transportes, etc.

Diante das dificuldades dos próprios europeus se reerguerem e devido ao perigo de ampliação da área de influência soviética em 1948, os Estados Unidos lançaram o Plano Marshall. O plano tinha como objetivo financiar a reconstrução europeia e consolidar a

[381] A política externa argentina só mudaria com a chegada de Perón ao poder com a adesão a Política da Boa Vizinhança, mas sem abdicar dos projetos de integração regional a rejeição ao intervencionismo estadunidense e depois com a Guerra Fria a adoção da 3ª Posição.

influência estadunidense sobre a Europa Ocidental. Quase ao mesmo tempo os EUA firmaram um acordo com o Reino Unido e a França para unificar as suas zonas de ocupação na Alemanha reativando a locomotiva europeia. Neste mesmo ano foi assinado o Tratado de Bruxelas, uma aliança militar com o compromisso de assistência mútua entre Bélgica, França, Holanda, Luxemburgo e Reino Unido. A reação soviética a estas "agressões" foi o bloqueio dos setores de Berlim controlado pelos capitalistas, que foi derrotado graças ao imenso poderio aéreo estadunidense.

Em 1949, a fim de estruturar a defesa europeia, foi assinado, em Washington, o Tratado do Atlântico Norte, em que os Estados signatários[382] se comprometem em se auxiliarem em caso de qualquer um deles sofresse uma agressão. A OTAN era uma aliança militar voltada a dissuasão da União Soviética e de seus aliados, posteriormente, reunidos no Pacto de Varsóvia (1954). O artigo 5º define a Aliança Atlântica:

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

A partir deste artigo depreende-se que um ataque armado contra qualquer um dos países signatários na Europa ou América do Norte seria considerado um ataque contra todos e a resposta estaria enquadrada no exercício do direito de autodefesa de cada país ou de forma coletiva nos termos do Art 51º da carta das Nações Unidas. O que se abre é a possibilidade de cada país-membro decidir internamente até a tomada de decisão do Conselho do Tratado se ajudaria o membro que está sendo atacado conforme considerar necessário incluindo o uso da força armada para restaurar e manter a segurança da área do Atlântico Norte. O tratado não determina que todos os membros devem responder com uma ação militar contra um agressor. Embora seja obrigado responder cada país tem a liberdade de escolher a maneira pela qual eles podem vir a apoiar as contraprartes. No entanto se assume que todos os Estados-membros

[382] Bélgica, Canadá, Estados Unidos, França (se retirou em 1966, se reintegrou a estrutura militar em 1995 e ao comando militar em 2009), Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal e Reino Unido.

vão apoiar o ente atacado militarmente. A área de atuação será aos poucos estendida, mas inicialmente cobria a Europa Ocidental, Estados Unidos, Canadá e a porção do Atlântico acima do Trópico de Câncer.

Este dispositivo é semelhante aos artigos 3º, 5º e 9º do TIAR. A diferença, fundamental entre os dois tratados, é que o nível de compromisso estadunidense com a defesa europeia era muito maior devido ao grau de ameaça representada pelas forças soviéticas estacionadas a poucos quilômetros das fronteiras dos membros da OTAN e a importância do continente europeu, uma região disputada, em relação às Américas, onde a hegemonia estadunidense estava consolidada. Este fato levou os estadunidenses a terem um grande número de bases, tropas e, posteriormente, armas nucleares instaladas permanentemente e posicionadas ao longo da linha de frente da principal hipótese de emprego, a fim de conter um possível ataque das forças do bloco comunista, ou seja, a defesa europeia estava baseada na força militar e na dissuasão nuclear estadunidense. Enquanto isso Américas, devido ao nível de ameaça ser considerado muito menor, os países membros do TIAR deveriam providenciar a autodefesa e aguardar o auxílio estadunidense em um dispositivo de defesa muito semelhante ao empregado durante a Segunda Guerra Mundial. Mas tanto um modelo quanto outro estão dentro da estratégia estadunidense de fazer a guerra e a defesa de seu território nacional fora de suas fronteiras.

Mas os europeus não estavam satisfeitos com esse arranjo de colocar a sua defesa nas mãos dos estadunidenses e estes pressionavam para que a Alemanha Ocidental tivesse autorização para se rearmar e participar da OTAN e da defesa continental[383]. Silva coloca a situação nos seguintes termos:

> a segurança e a liberdade da Europa ensejava o risco real e concreto da destruição do continente, tendo como corolário que tal destruição seria decidida em Moscou ou Washington, não tendo os europeus qualquer capacidade de decidir sobre sua própria existência[384].

Assim em 1952 estimulada pela França foi assinado o Tratado de Paris que criou a Comunidade Europeia de Defesa (CED) com o objetivo de coordenar as forças armadas europeias. Posteriormente esta entidade seria substituída pela União da Europa Ocidental[385]

---

[383] Durante a Guerra Fria a OTAN recebeu as adesões da Grécia e Turquia (1952), Alemanha Ocidental (1955) e Espanha (1982).

[384] SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. **A União Europeia e a atual crise internacional**. Disponível em: http://pt.scribd.com/doc/96297239/A-Uniao-Europeia-e-a-Atual-Crise-Internacional. Acessado em 15/12/2012.

[385] A UEO está parcialmente desativada e grande parte de suas funções foram absorvidas pela União Europeia.

(1954), mas ambas fracassaram em seus objetivos. Assim durante grande parte da Guerra Fria a defesa europeia foi um problema da OTAN e dos estadunidenses com suas tropas estacionadas no continente e sob a proteção do arsenal nuclear. O interessante é que aparentemente desconectado da área de segurança o processo de integração político-econômica no continente avançaria, inclusive, em direção ao Leste.

Em termos de segurança, enquanto os Estados Unidos detiveram a superioridade nuclear, adotaram a estratégia de retaliação massiva como resposta a um ataque soviético, mas quando estes atingiram a paridade nuclear os estadunidenses alteraram a estratégia para a de resposta flexível, abrindo a possibilidade de uma guerra nuclear limitada, provavelmente, ao continente europeu como forma de deter ou limitar o avanço inimigo dentro da lógica de confrontação nuclear, o que não muda é onde ocorreria uma guerra nuclear e, ainda que limitada, os desastres que isso provocaria.

As pressões estadunidenses para a concessão de independência das colônias europeias e o entendimento soviético-americano na condenação da intervenção franco-britânica no Suez (1956) vai expor aos europeus os limites do compromisso estadunidense com a segurança europeia. O Reino Unido e a França, por razões e objetivos diferentes, constituíram forças nucleares e mantiveram estruturas e tropas não empenhadas diretamente na defesa europeia, ou seja, voltadas para a autodefesa.

A América Latina só se daria conta do perigo de ter seu território envolvido em uma guerra nuclear na Crise dos Mísseis de Cuba (1962), mas como não dispunha de elementos de poder necessários para criar sua própria força de dissuasão nuclear preferindo o caminho (não garantido) da desnuclearização das próprias forças armadas e a proibição que outros países instalassem artefatos na região. Mas isso não mudava o fato de que a segurança hemisférica ao fim e ao cabo estava garantida pelo guarda-chuva nuclear estadunidense.

4.7 – O BRASIL, OS ESTADOS UNIDOS E A SEGURANÇA HEMISFÉRICA NA GUERRA FRIA

Mal havia acabado a Segunda Guerra Mundial os Estados Unidos deram início à institucionalização do sistema de segurança hemisférico. Aliás, podemos dizer que a Guerra Fria começou antes no continente devido a preocupação estadunidense de isolar as Américas das turbulências que aconteciam na Europa ou na Ásia. A base inicial do sistema foi a JID, mas logo seriam criadas novas instituições e normas para resguardar o continente do avanço

comunista e organizar a luta anti-subversiva. No campo interno o governo Harry Truman (1944-1953) promoveu uma série de reformas reestruturando o sistema de defesa com a criação do Departamento de Defesa, a juta de Chefes de Estado-Maior (diretamente ligado a presidência), a área de inteligência com a *Central Intelligence Agency*, o Conselho de Segurança Nacional (*US National Security Council*)[386], *National War College*[387], a reestruturação do *Industrial College of the Armed Forces*[388] e a Doutrina de Contenção (também conhecida como Truman)[389].

Na conferência pan-americana de 1945, na cidade do México, foi elaborado o Pacto de Chapultepec que tinha entre outros objetivos instituir um dispositivo de defesa e uma área de segurança que abarcasse todo o hemisfério americano a partir do sistema construído para a Segunda Guerra Mundial. Como dissemos, na América Latina a Guerra Fria já havia chegado.

A partir de então o relacionamento entre os Estados Unidos e as nações latino-americanas sofreria com as mudanças decorrentes desse novo contexto dominado pela Guerra Fria, quando então os Estados Unidos conseguiram impor a agenda de segurança como dominante nas suas relações com as outras nações do continente. Ainda que a possibilidade de um ataque direto das forças comunistas à América Latina parecia improvável movimentos e

[386] A reforma foi feita por intermédio do National Security Act, de 26/07/1947.

[387] Fundado em 1946 está instalado no Forte Lesley J McNair, instalado em Washington D.C. e destina-se aos oficiais superiores das Forças Armadas dos Estados Unidos (mais a Guarda Costeira) e de funcionários civis dos órgãos governamentais estadunidenses. O NWC recebeu e continua a receber também militares e civis de nações aliadas dos estadunidenses. A Escola Superior de Guerra do Brasil e de várias outras nações latino-americanas (Argentina, Chile, Colômbia, Peru, Venezuela, etc.) se baseia em sua estrutura e em seu programa de estudos e pesquisas. A NWC se destina a preparar quadros para altas funções na administração civil e do generalato das FFAA, serviu também como órgão difusor da Doutrina de Segurança Nacional e da liberal-democracia, segundo o modelo estadunidense.

[388] O ICAF é uma instituição militar de ensino encarregada de preparar oficiais militares e funcionários civis do governo para exercer cargos e altas posições executivas na área de segurança nacional estadunidense. Está mais voltado para a mobilização, logística e produção industrial de materiais de interesse da defesa, está aberto a participação de civis da indústria de defesa onde mantém um estreito relacionamento. Em 1976 o NWC e o ICAF foram integrados a *National Defense University*.

[389]A NSC-68 de 14/04/1950 baseava-se nas ideias de George Frost Kennan que afirmava que existe uma base ideológica para o conflito entre os soviéticos e as democracias ocidentais, sublinhando que o marxismo – base ideológica do regime soviético – prega a inevitabilidade da exploração do proletariado pela burguesia, que o capitalismo traz no seu interior a semente da própria destruição e que o imperialismo – fase derradeira do capitalismo – seria superado através da ação revolucionária. Assim, para ele, na perspectiva soviética, não poderia haver um sincero compromisso entre a URSS e as nações capitalistas, em decorrência do conflito inerente entre capitalismo e socialismo Todavia, Kennan entendia que os soviéticos pensavam na inevitabilidade do socialismo como uma questão de longa duração, afirmando que séculos de batalhas levaram os russos a serem cautelosos, a adotarem posturas flexíveis e a saberem lidar com a decepção perante forças superiores. Ele argumentava que os soviéticos eram sensíveis às forças contrárias e podiam abandonar momentaneamente os seus objetivos quando encontrassem forte oposição. Assim, somente através de uma política externa de longa duração, fundada na paciência, firme e vigilante *contenção* das tendências expansionistas soviéticas seria possível vencer a URSS. Extraído do verbete "Doutrina de Cotenção" de Sidnei Muhoz da obra TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos (coord.) **Enciclopédia de Guerras e Revoluções do Século XX.** Rio de Janeiro: Campus: 2004. p. 193-194.

partidos reformadores ou de tendências à esquerda do espectro político foram perseguidos, banidos e colocados na ilegalidade, a democracia e as liberdades individuais foram sacrificadas em favor de um pretenso combate ao comunismo. Verificou-se a existência de um apoio velado e em alguns casos direto dos estadunidenses a governos conservadores, repressores e até mesmo ditatoriais desde que reprimissem (ou dissessem reprimir) os comunistas, além de uma série de intervenções diretas e indiretas com a derrubada de governos e a instalação de ditaduras civis e/ou militares, ainda que isso seja muito difícil de separar. No aspecto político e social a América Latina teve um nítido retrocesso, voltava-se às condições do início do século XX[390].

Em 1947 Truman discursou no Congresso e afirmou que seu governo passaria apoiar os governos liberais que estavam sob ataque de grupos comunistas como a Grécia e a Turquia ou sofrendo graves perturbações como a França e a Itália. Esta doutrina era a resposta a expansão dos regimes socialistas, patrocinada pela União Soviética, na Europa Oriental e na Ásia. A luta contra o comunismo vai colocar o relacionamento com a América Latina restrita aos temas de segurança e defesa, ou seja, defesa das rotas marítimas no Atlântico Sul, controle da segurança interna (luta contra a subversão), fornecimento de matérias-primas e reserva de recursos humanos.

Ainda em 1947, na Conferência do Rio de Janeiro, foi assinado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (1947) já dentro do período da Guerra Fria e da geoestratégia da Contenção. Para fins de defesa o tratado estipulou que se considerasse como região americana todos os territórios e estados das Américas, independente do fato de fazerem parte da organização americana ou não; foi estabelecido o conceito de segurança coletiva a partir da aceitação por todos os membros que uma agressão a qualquer um deles seria considerado uma agressão a todos; que o dispositivo de segurança continental entraria em ação em qualquer episódio ou situação que fosse considerada uma ameaça à paz americana, tratando-se de uma agressão ou não; que as medidas deveriam ser aprovadas por maioria de dois terços e que só seriam obrigatórias às decisões que não exigissem emprego de forças militares. Alguns aspectos são importantes destacar: a definição de agressão, extremamente vaga, incluía fatos não identificáveis com ataque militar e que o TIAR, firmado no contexto

[390] BETHEL, Leslie; ROXBOHOUGH, Ian (org.) **A América Latina entre a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996. p. 17-61.

internacional da Guerra, estava enquadrado na Geoestratégia de Contenção e visava conceder ampla liberdade de ação às forças estadunidenses no âmbito do hemisfério[391].

Nessa conjuntura, diferente do que ocorrera na Segunda Guerra Mundial, os países latino-americanos não conseguiram se impor e barganhar seu apoio aos Estados Unidos, "cederam" sua solidariedade e aderiram a aliança estadunidense sem auferirem nenhum benefício. A influência dos militares e de setores mais conservadores sobre os governos foi fundamental para essa tomada de posição já que para os primeiros existia uma grande afinidade ideológica e interessava a assessoria militar, os armamentos e o treinamento estadunidenses, para os civis o anticomunismo e os interesses econômicos eram a prioridade, assim aceitou-se a hegemonia estadunidense, quase sem oposição a não ser dos nacionalistas e das esquerdas. A partir de então os estadunidenses colocaram suas relações com os seus vizinhos na mais baixa prioridade pois não tinham como prática conceder favores econômicos naquilo que consideram a um dos elementos fundamentais da estrutura da ordem mundial ou pelo menos no Ocidente e estavam dispostos a intervir a fim de enquadrar os recalcitrantes. Além disso a subserviência política-militar de grande parte dos países latino-americanos era vista como sinal de fraqueza. Os estadunidenses enquadraram as nações do continente na Doutrina Truman e conseguiram aplicar a geoestratégia de contenção, defendida por Spykman, sem maiores custos ou sobressaltos, contando com a adesão dos governos na luta anticomunista, inclusive nas guerras em que participariam.

Sendo assim, podemos dizer que o sistema de segurança coletivo e a aliança militar entre as repúblicas americanas foi concretizada a partir de uma série de acordos bilaterais de cooperação e fornecimento de material bélico[392] e começou a ser estruturada pelos Estados Unidos em meados da década de 1930 visando o engajamento na Segunda Guerra Mundial (1939-1945) ao lado Aliado, baseado na JID. Durante a Guerra Fria este sistema de segurança regional se transformou em um instrumento de luta anticomunista, de estabilidade e de controle dos regimes no continente americano. Mas a JID tinha suas limitações, já que ficava sob o controle dos governos, a saída foi criar um organismo em que os militares estadunidenses pudessem influir diretamente na formação (intelectual e ideológica) e na doutrina militar (estrutura e emprego) das Forças Armadas latino-americanas.

A fim de cumprir esse objetivo em 1946 os Estados Unidos criaram no Fort Amador, Panamá, o Centro de Adestramento Latino-americano - Divisão da Terra, a futura Escola das

---

[391] **Tratado Interamericano de Assistência Recíproca**. Disponível em: http://www.cnen.gov.br/Doc/pdf/Tratados/TRAT0005.pdf. Acessado em: 17/12/2012.

[392] Duas exceções: Argentina e México, que não assinaram acordos militares com os EUA até 1964.

Américas cuja missão principal cooperar, treinar e doutrinar as Forças Armadas latino-americanas para operações conjuntas (ou isoladas) com as forças militares (e os órgãos de inteligência) estadunidenses, na luta contra movimentos considerados subversivos e difundir a Doutrina de Segurança Nacional[393].

Na Guerra Fria (l945-1989) o Sistema de Defesa Americano foi rearticulado dentro da lógica da confrontação bipolar com o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR-1947), a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA-1948) [394] e a assinatura do Tratado Americano de Soluções Pacíficas (Pacto de Bogotá)[395]. A Escola das Américas e a JID funcionavam como uma estrutura paralela ao sistema de segurança coletivo das Américas, já que estavam diretamente ligados aos interesses estratégicos estadunidenses no sentido de redefinir as ameaças externas, priorizar a segurança interna e uniformizar a doutrina militar, o armamento, etc. dos países latino-americanos e engajá-los na luta contra o comunismo, primeiro no continente lutando contra o "inimigo interno", depois atuando como força auxiliar ou reforço nas guerras patrocinadas pelos estadunidenses, como seria o caso na Coreia e no Vietnã.

O sistema de segurança hemisférica estruturado pelos Estados Unidos era composto por: missões militares e assessores amplamente difundidos nas três forças de dezoito países latino-americanos para treinamento e doutrinação ideológica; centros de treinamento para oficiais no território continental estadunidense e no Panamá; venda/fornecimento de material de emprego militar; realização de conferências, exercícios militares e visitas regulares para difusão da doutrina militar; criação, em 1963, de um comando do *United States Southern Command* (USSOUTHCOM), um dos nove comandos unificados do Departamento de Defesa e responsável pelos planos de emprego e das operações nas Américas do Sul e Central e do

[393] Em 1950 o Centro foi transferido para Fort Gulick (Panamá) e mudou sua designação para *United States Army Caribbean School* e adotou o espanhol como língua oficial da escola. Em 1963 a escola sofreu nova reorganização e passou a se chamar *United States Army School of the Americas* (USARSA) ou Escola das Américas, como ficou mais conhecida. As mudanças de nome não mudaram sua principal função de ministrar cursos e adestramentos contra insurgência (guerra contra-guerrilha), operações de comandos, guerra psicológica, intervenção militar, técnicas de interrogação, operações de inteligência, difusão da doutrina de Segurança nacional, etc. Sua existência foi marcada uma íntima colaboração com as ditaduras latino-americanas e sua estreita cooperação com os órgãos de repressão. Em 1977 a USARSA foi transferida para o Fort Benning (Georgia). Com a redemocratização latino-americana a Escola foi fechada em 2000 para ser recriada em 2001 com o nome de *Western Hemisphere Institute for Security Cooperation* (WHINSEC) ou Instituto do Hemisfério Ocidental para a Cooperação em Segurança.

[394] O sistema de segurança regional e defesa coletiva das Américas e o TIAR (uma aliança militar) encontra-se regulamentado no Cap. VIII – Acordos Regionais da Carta da ONU.

[395] O Pacto de Bogotá visava garantir a solução negociada dos conflitos regionais e garantir a unidade continental na luta contra o comunismo. Disponível em: http://www.oas.org/csh/portuguese/novosdocsolcpacf.asp. Acessado em: 23/12/2012.

Caribe, instalado na região do Canal do Panamá (até 1999). Sendo assim o sistema OEA-JID constituía, na prática, nos organismos de controle do aparato militar e manutenção da hegemonia estadunidense sobre a América Latina.

O Brasil durante o governo Dutra (1946/1951) adotou uma postura de alinhamento incondicional, lesivo aos interesses nacionais, apoiando os Estados Unidos na estruturação de uma nova Ordem Mundial, sem auferir nenhum benefício ou vantagem. Vargas, em seu segundo governo, tentou retomar a barganha, mas perdeu a oportunidade quando os estadunidenses solicitaram que enviasse uma divisão de infantaria para a Guerra da Coreia[396], mas as negociações não prosperaram devido às contrapartidas exigidas[397]. A resposta negativa, inesperada para os estadunidenses, vai provocar desgaste nas relações entre os dois países. O fato era que as relações dos Estados Unidos com a América Latina haviam mudado consideravelmente e como superpotência hegemônica não estava disposta a fazer concessões ou aceitar barganhas naquilo que considerava ser um dever dos aliados. Mas entre os brasileiros a ilusão da existência de uma aliança especial com os estadunidenses ou da possibilidade de restabelecer algum tipo de permuta de compromissos perduraria até o governo Juscelino Kubitscheck[398].

Em 1951, na IV Reunião de Ministros das Relações Exteriores, realizada em Washington os estadunidenses estabeleceram como agenda: a cooperação política e militar para a defesa da América, segurança interna dos povos do hemisfério e cooperação econômica de emergência. Nessa reunião deram início aos planos para tratar da defesa comum contra as atividades do comunismo internacional, dando margem a uma possível internacionalização de atividades repressivas. Devido aos desencontros e a resistência de vários grandes países latino-americanos foi aprovada uma resolução que considerava o comunismo como uma

[396] Os Estados Unidos conseguiram aprovar a Resolução 84 (07/07/1950), do Conselho de Segurança das Nações Unidas que recomendou aos seus membros dar assistência a Coreia do Sul para repelir o ataque e restabelecer a paz e a segurança. O CSONU deu o comando das forças aos Estados Unidos que tiveram como aliados vários membros da recém-criada OTAN, asiáticos e da Colômbia (único país latino-americano a enviar tropas).

[397] O Brasil havia solicitado novos armamentos para equipar as três Forças em padrão semelhante a OTAN e não só a unidade a ser enviada a Coreia. Desejava que o fornecimento de armamentos seguisse o princípio de proporcionalidade às tarefas de defesa comum e não o da paridade (em relação aos outros Estados latino-americanos) e a vinculação/atendimento dos pleitos econômicos ao apoio na nova campanha militar. Cumpre ressaltar que existia muita resistência no Itamaraty e na sociedade ao envolvimento na Coreia, só encontrando apoio entre os militares.

[398] Nesse ponto discordamos de Paulo Roberto de Almeida, que defendeu a tese que o governo Dutra fez aquilo que era possível dentro da conjuntura e que mostra sua política externa e econômica foi coerente com as normas internacionais instituídas no período. Em nosso entendimento a PEB, sob o governo Dutra, foi de alinhamento incondicional e as mudanças na política econômica foram fruto da "queima" das reservas cambiais acumuladas durante a Segunda Guerra Mundial. Aqui nos referimos ao texto "A diplomacia do Liberalismo Econômico" in ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon et alli. Sessenta anos de Política externa Brasileira (1930-1990). vol I. Rio de Janeiro: Ed Lumen Juris, 2006.

forma de ameaça à paz. Nesta reunião ficou demonstrada a divergência de prioridades das agendas latino-americanas e dos estadunidenses: aos primeiros interessava ajuda e cooperação para o desenvolvimento, enquanto para o segundo o ponto mais importante era luta contra o comunismo e obter a solidariedade continental para a luta na Coreia[399].

Em 1954, na X Conferência Interamericana, os Estados Unidos conseguiram aprovar "Declaração de solidariedade para a preservação da integridade política dos Estados americanos contra a intervenção do comunismo internacional", a Declaração de Caracas. Este documento definiu o comunismo como inimigo, considerava como uma ameaça a soberania e a integridade de todos os Estados americanos o controle de um Estado americano por forças ou governos comunistas. Na ocorrência de tal situação, ficava justificada uma intervenção das outras nações americanas. A oportunidade de aplicar essa convenção não demorou. Em junho o governo estadunidense, juntamente com aliados locais, patrocinou a derrubada de Jacobo Arbenz no governo da Guatemala[400]. Além da Declaração de Caracas, os estadunidenses se valeram do TIAR (artigos 3º, 5º e 9º) e da Carta da OEA[401] (artigo 39º, atuais 28º e 29º) para justificar a intervenção na República Dominicana.

A continuidade da deterioração da situação econômica acompanhada de perto pela crise econômica e social na América Latina indicava que poderiam ocorrer situações de ruptura e de busca de soluções diferentes até então adotadas. A conjuntura se mostrava potencialmente perigosa para os interesses estadunidenses e os piores temores de contaminação de sua área hegemônica pelo "perigo comunista" materializaram-se com a Revolução Cubana (1959) e sua posterior aliança com a União Soviética. Os EUA apoiaram várias iniciativas no sentido de derrubar Fidel Castro. Como não obtiveram sucesso tomaram medidas visando isolar Cuba da comunidade pan-americana e neutralizar o efeito irradiador de sua revolução. Os cubanos, de certa forma, justificaram os temores estadunidenses, pois se tornaram um polo de difusão ideológico da revolução, do marxismo, de treinamento de guerrilheiros, de financiamento e de fornecimento de inteligência a vários movimentos

[399] DALI, José Danilo; MIYAMOTO, Shiguenoli. **O Brasil e a Conferência de Washington (1951)**. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-90742009000200004&script=sci_arttext. Acessado em 01/03/2011.

[400] Arbenz foi derrubado por forças de oposição, armadas pela CIA (*Central Intelligence Agency*) a partir do território hondurenho.

[401] **Carta da Organização dos Estados Americanos**. Disponível em: http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/q.Carta.OEA.htm. Acessado em 18/12/2012.

revolucionários na América Latina até a década de 1980, tudo com apoio da União Soviética e seus aliados comunistas do Leste Europeu e a China[402].

A administração Eisenhower promoveu uma reorientação da estratégia de segurança para o continente priorizando o combate ao "inimigo interno", a subversão, e elaboraram uma doutrina de contra-insurgência aprovada e recomendada as Forças Armadas regionais por intermédio da Junta Interamericana de Defesa (JID)[403] e aplicada em seus cursos pela Escola das Américas.

Em 1962, na VIII Reunião de Consultas dos Ministros das Relações Exteriores Americanos, realizada em Punta del leste, Uruguai, o governo estadunidense conseguiu angariar apoio suficiente para a suspensão de Cuba da OEA, da JID, do TIAR e do sistema institucional interamericano, após seu governo ter se declarado socialista[404].

Em 1962, dentro da estrutura da JID foi criado o Colégio Interamericano de Defesa (CID)[405] cujo objetivo era difundir a Doutrina de Segurança Nacional e utilizar a base operacional das Forças Armadas nacionais e os instrumentos de segurança coletiva na luta anti-subversão. O CID, juntamente com as outras instituições criadas no âmbito das Américas pelos estadunidenses, constituíam canais diretos do governo estadunidense com todo a aparelho de segurança das nações latino-americanas, violando o princípios de não-intervenção, não-ingerência nos assuntos internos, internacionalizando as ações das Forças Armadas continentais e internalizando a Guerra Fria.

Nas Américas existiam objetivos de política externa e interna distintos, a saber: a América Latina desejava investimentos visando o desenvolvimento econômico, acesso aos mercados internos, a tecnologia, etc., a instabilidade interna era fruto do baixo crescimento econômico e não do comunismo; já os EUA estavam concentrados na disputa ideológica e nos temas relacionados à defesa e segurança e remetiam as demandas por investimentos ao seu setor privado e, mesmo assim, com uma série de condicionantes, este desencontro resultava numa sensação de abandono aos verdadeiros interesses dos países latino-americanos. Este

[402] A China difundia o modelo de guerra revolucionária de longa duração, partindo do campo para as cidades. Nestas se utilizando de células para a promoção de atentados contra autoridades e instalações governamentais, além claro da pregação ideológica de trabalhadores, estudantes, etc. Esta estratégia de guerra insurrecional explica a contra medida adotada pelos estadunidenses no continente a partir da experiência francesa no Vietnã e na Argélia, do uso intensivo de pequenas unidades no combate aos guerrilheiros pelas Forças Armadas, as operações de inteligência e o uso da força policial na repressão dos movimentos revolucionários. Para uma leitura mais aprofundada recomendo as obras de Friedrich August Von der Heydte "A guerra irregular moderna" e de Alessandro Visacro "Guerra Irregular" ambas editadas pela Bibliex.

[403] Trata-se da Resolução XLVII, de dezembro de 1960.

[404] Esta suspensão foi revertida em 2009 durante a 39ª Assembleia Geral da OEA, realizada em Honduras.

[405] O CID está situado no Fort MacNair, Washington, DC.

fator conjugado ao apoio estadunidense aos regimes autoritários e ditatoriais no continente levou a uma grande perda da popularidade na região naquela conjuntura.

Nesse contexto da Guerra Fria os Estados Unidos consideravam e trabalharam para que o desdobramento natural do TIAR e da OEA fosse à criação de uma força de intervenção militar pan-americana sob sua liderança e controle. Mas havia resistência dos Estados latino-americanos em concordar com a criação dessa força, pois isso equivaleria a conceder um "direito de intervenção" sob quaisquer pretexto que os estadunidenses considerassem válido, tal fato seria um retrocesso e uma grave ameaça a soberania latino-americana. Os estadunidenses adotaram então a estratégia de estreitar as relações bilaterais com as Forças Armadas continentais, mediante pactos e acordos de assistência militar. Sendo assim firmaram uma nova rodada de tratados bilaterais com vários estados latino-americanos[406]. Estes tratados envolviam a cessão de material militar (em geral defasado tecnologicamente) a baixo custo ou mesmo a título de doação, treinamento militar anti-guerrilha e anti-subversão, técnicas de coleta de informações, etc., mais voltadas para a defesa interna e de controle sociopolítico, como uma *gendarmeria* de confiança dos estadunidenses do que realmente forças voltadas para a defesa da soberania nacional. As Forças Armadas estadunidenses e latino-americanas passaram a realizar, rotineiramente, exercícios militares conjuntos envolvendo um ou mais países.

Os principais órgãos dos Estados Unidos voltados para a difusão de doutrinas, estratégias e táticas militares eram: a Escola das Américas, o Colégio Interamericano de Defesa e o *National War College*. Na verdade existia uma divisão de tarefas: na Escola das Américas os militares latino-americanos recebiam treinamentos teóricos e práticos para a luta contra os movimentos de subversão e de guerrilhas, enquanto que no *National War College* e no Colégio Interamericano de Defesa[407], de mais alto nível, os estudos visavam à difusão de metodologias de planejamento estratégico, geopolítica, estudos de poder, ideologia, etc. Estas duas instituições estavam plenamente envolvidas na disputa ideológica na conjuntura da

[406] O Brasil e os Estados Unidos firmaram um acordo de assistência militar em 1952 pelo qual os estadunidenses forneceriam material militar e treinamento, segundo os princípios de paridade estratégia e os brasileiros se comprometeriam a fornecer matérias-primas básicas e estratégicas (urânio, manganês e areias monazíticas). O acordo encontra-se Disponível em: http://www.cnen.gov.br/Doc/pdf/Tratados/ACOR0021.pdf. Acessado em 17/12/2012. O acordo de assistência enquadra o Brasil no *Mutual Defense and Assistence Act* (1949) e no *Mutual Security Act* (1951). O acordo foi denunciado em 1977 pelo presidente Ernesto Geisel e em 2010 o presidente Luís Inácio Lula da Silva assinou outro acordo de uma abrangência menor do que o anterior.

[407] Criado em 1962, dentro da estrutura da JID oferece cursos na área de defesa e segurança hemisférica a civis e militares.

Guerra Fria e instrumentos estadunidenses de difusão de ideologia, estratégias e táticas contra o comunismo e se caracterizam pelo conservadorismo e o anticomunismo.

Nesta conjuntura verificamos que os Estados Unidos tinham duas linhas de atuação na política externa sob vários aspectos contraditórias, ainda que buscassem atingir objetivos semelhantes, para a América Latina: a primeira era patrocinada pelo Departamento de Estado visava a promover o desenvolvimento sócio-econômico, redução das desigualdades, difusão dos ideais liberais-democráticos e ações de cooperação, intercâmbio cultural, etc.; a segunda implementada pelo Departamento de Defesa seguia a linha de conduta originada da Segunda Guerra Mundial, mas com novos objetivos, ou seja, aparelhava e treinava as Forças Armadas da região visando o combate a subversão e as guerrilhas. Durante a administração John Kennedy (1961-1963) houve uma preocupação de manter um equilíbrio entre políticas de apoio às reformas e ao desenvolvimento, conjugadas com ações visando aparelhar as forças locais na luta antirrevolucionária. Mas esta conduta era estratégica, a Crise dos Mísseis de Cuba mostrou as nações do continente até onde Kennedy estava disposto a ir para manter a hegemonia e as possíveis consequências sobre o continente[408].

Este fato deixou o Brasil e a América diante da possibilidade de serem arrastados a um conflito envolvendo as duas superpotências. A Política Externa Independente, adotada durante os governos Jânio Quadros e João Goulart, negava a existência das fronteiras ideológicas vistas como um constrangimento ao desenvolvimento e que poderia levar o país a adotar posições que não eram de seus interesses, ao mesmo tempo em que buscava multiplicar as parcerias. Assim o Brasil buscava maior autonomia em relação aos Estados Unidos evitando alinhamento e optando por uma política externa de cunho universalista e que se aproximava das posições neutralistas do Movimento Não-Alinhado (crítica ao neocolonialismo, racismo, a corrida armamentista e a disputa ideológica). Daí a proposta brasileira feita à ONU de criação de uma "Zona Livre de Armas Nucleares na América Latina" em 1962 por intermédio da qual se buscou isolar, principalmente, o Brasil e a América do Sul de possíveis conflitos entre as superpotências além de impedir a instalação de arsenais nucleares na região. A PEI provocava

[408] Uma das consequências da Crise dos Mísseis, no contexto internacional, foi a aprovação do Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (1968). O objetivo do TNP era tentar limitar a corrida por armas nucleares dentro de certos limites. Assim países que já possuíam armas nucleares se comprometiam a limitar seus arsenais e os países que não os possuíam ficavam proibidos de tê-los, mas poderiam usar a tecnologia nuclear para fins pacíficos. Em 1997 o TNP recebeu um Protocolo Adicional quando os países signatários se comprometeram a fornecer informações mais detalhadas e abrir todas as suas instalações a inspeções da Agência Internacional de Energia Nuclear. Em 2012 o tratado foi reformado sem mudanças significativas. As principais críticas ao TNP é que ele discricionário, não conseguiu reduzir o número de artefatos nucleares (não conto aqui as reduções ocorridas pelos tratados Salt e Star, firmados entre os EUA e a URSS) e nem impediu a proliferação de armas nucleares.

resistências nos setores mais conservadores da sociedade, mas ao procurar criar um espaço maior de autonomia atendia aos interesses destes setores no sentido de evitar com que o país não se engajasse em conflitos que não lhe diziam respeito, que não atentavam contra sua segurança ou na sua área de interesse[409]. Apesar das estreitas ligações dos militares brasileiros com seus congêneres estadunidenses as percepções de ameaça eram diferenciadas, ou seja, para o Brasil existia o perigo da subversão interna, a existência de guerrilhas nos países vizinhos que de alguma forma poderiam contaminar o ambiente externo e a possibilidade de algum país sul-americano vir a ter um governo comunista.

Em 1965 o governo Lyndon Johnson (1963-1969) realizou uma intervenção militar direta em São Domingos a fim de impedir a posse de Juan Bosch (1965) que acusavam de ser comunista. A invasão foi feita sem a autorização da ONU ou da OEA, totalmente ilegal, ou seja, voltávamos à política do *big stick*. A fim de respaldar sua decisão os Estados Unidos convocaram a X Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores. Nesta reunião foi acertada a constituição de uma Força Interamericana de Paz (FIP) contando com a participação de outros países latino-americanos. Nesse contexto os estadunidenses reapresentaram a proposta de constituição de uma FIP sob o controle da OEA a fim de reprimir quaisquer movimentos revolucionários de inspiração marxista (ou não). A proposta delegava a OEA poder de polícia regional e o encargo de reprimir regimes nacionalistas ou reformadores e governos marxistas (ou simpatizantes) ao mesmo tempo em que liberava as forças estadunidenses para um possível embate com os soviéticos e não denegria a imagem dos Estados Unidos de ter uma conduta imperialista nas Américas. Tal proposta, como das outras vezes, não obteve apoio das demais nações americanas temerosas de outras intervenções[410].

Com a intervenção na República Dominicana os Estados Unidos demonstraram que não aceitariam uma nova Cuba ou algo semelhante e mais ainda, que o arcabouço jurídico-institucional do sistema americano não garantia a soberania e a integridade das nações do continente, no caso dos estadunidenses se sentirem ameaçados ou se indispusessem contra um regime considerado perigoso ou ainda que pudesse provocar instabilidade no sistema interamericano ou contestasse sua hegemonia. Esta postura se tornou ainda mais rígida a

[409] Em termos geoestratégicos a área de interesse brasileiro seria a América do Sul, o Atlântico Sul e a costa ocidental africana.

[410] A intervenção na República Dominicana foi baseada em uma decisão da X Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores que constituiu uma Força Interamericana de Paz, patrocinada pela OEA sob o comando do Brasil dando respaldo a invasão estadunidense que retirou do poder Juan Bosh. A X Reunião foi um fórum permanente de consulta e tomada de decisões sobre a intervenção na República Dominicana entre 01/05/1965 até 24/06/1966.

partir dos governos Richard Nixon (1969-1974) e Gerald Ford (1974-1977) quando então os Estados Unidos passaram a adotar uma atitude pró-ativa e um combate mais duro contra tudo aquilo que considerava tentativas de implementar regimes revolucionários e passaram a cobrar dos regimes continentais a repressão aos movimentos de reivindicação popular (pois poderiam se tornar suscetíveis a intervenções). Neste sentido voltaram a ocorrer ações militares diretas, apoio logísticos e de informações a golpes de Estado. As Forças Armadas locais passaram a ser utilizadas como instrumentos políticos tutelando governo civis autoritários e/ou conservadores ou mesmo na direção dos Estados muitas vezes em simulacros de regimes democráticos. Ou seja, a prioridade máxima concedida pelos estadunidenses à questão da segurança eclipsava a retórica de respeito ao estado de direito, da democracia, do liberalismo econômico e da defesa dos direitos humanos, ou seja, dos valores tradicionais defendidos pelos Estados Unidos. Neste período negro da história latino-americana a democracia foi sacrificada em benefício da luta pela hegemonia mundial.

A maior evidência desse fato foi que durante a Guerra Fria os Estados Unidos realizaram uma série de intervenções, diretas ou indiretas, na América Latina visando deslocar regimes definidos como "esquerdistas". Tais como: Cuba (1961, 1962 fracassaram), Brasil (1964, ajudaram na deposição de João Goulart), Bolívia (um golpe militar derrubou Vitor Paz Estenssoro, 1964), República Dominicana (1965/66), Guatemala (1966/67), Chile (1973, ajudou na derrubada do presidente Allende), Uruguai (1973) e na Argentina (golpe contra Evita Perón, 1976).

Todavia essa política de intervenções diretas (militares) encontrou seu limite na falta de respaldo popular interno (e depois no Congresso) e nas próprias limitações dos recursos estadunidenses engajados na luta no Vietnã, na corrida espacial, armamentista, na disputa por mercados com outras potências capitalistas, etc. A derrota nos conflitos na Indochina levou a uma reavaliação geral na política externa estadunidense, no sentido de só empregar os seus recursos de poder onde seus interesses político-estratégicos e econômicos estejam ameaçados[411]. Tal fato levou a eleboração da Doutrina Nixon, que procurava encontrar o equilíbrio entre prioridades e recursos, ou seja, os EUA continuavam comprometidos com a

[411] A Doutrina Nixon procurava encontrar o equilíbrio entre prioridades e recursos, ou seja, os EUA continuavam comprometidos com a defesa de aliados e de seus interesses vitais, mas no limite de suas possibilidades na utilização de seus recursos nas áreas prioritárias. Neste sentido os EUA consideram a região com um espaço de exploração econômica, além de consolidar as Américas como sua área autárquica ideológica patrimonial e de reserva de recursos humanos e materiais, fundamental para a manutenção da hegemonia mundial. A doutrina tinha três princípios básicos: honrar os compromissos assumidos em tratados e agir contra aqueles que invadirem os territórios aliados; agir contra a ameaça de potências nucleares e dar assistência aos aliados ou outros países quando necessário sem se comprometer a utilizar as forças estadunidenses.

defesa de aliados e de seus interesses vitais, mas no limite de suas possibilidades na utilização de seus recursos nas áreas prioritárias. Neste sentido os EUA consideram a região com um espaço de exploração econômica, além deconsolidar as Américas como sua área autárquica ideológica patrimonial e de reserva de recursos humanos e materiais, fundamental para a manutenção da hegemonia mundial. A doutrina tinha três princípios básicos: honrar os compromissos assumidos em tratados e agir contra aqueles que invadirem os territórios aliados; agir contra a ameaça de potências nucleares e dar assistência aos aliados ou outros países quando necessário sem se comprometer a utilizar as forças estadunidenses.[412]

Cristina Pecequilo cita que o principal formulador da política externa estadunidense, nos governos Nixon e Ford, Henry Kissinger, o papel apropriado da América Latina, em relação aos Estados Unidos, potência hegemônica, era o de cooperar com as iniciativas regionais enquanto que os EUA priorizariam a manutenção da estabilidade e fornecer a estrutura de cooperação intervindo quando necessário, mas sem qualquer preocupação explícita de oferecer uma parceria adicional ou promover essa mesma cooperação.[413]

No caso latino-americano os interesses estadunidenses cobriam a totalidade do continente, mas observa-se neste período uma condução mais prudente da política externa evitando ações militares e preferindo ações encobertas[414] de desestabilização a fim de melhor combater as dissidências de esquerda na América Latina e concedendo "liberdade de ação" para que os regimes ditatoriais conduzissem a luta contra a subversão e o comunismo na região.

O golpe de estado no Brasil que derrubou João Goulart, perpetrado pelos militares com amplo apoio da burguesia nacional e de setores da direita conservadora da sociedade, repercutiu fortemente na América do Sul. O novo regime justificou a necessidade da ação militar a partir do fato de que estavam se antecipando a um golpe que estava sendo gestado pela esquerda com o apoio do próprio presidente e dos regimes comunistas, em particular, de Cuba. A partir de então as forças militares brasileiras e seus apoiadores na sociedade civil estabeleceram um

> regime de contra-revolução permanente, em que as Forças Armadas brasileiras avocaram para si a responsabilidade direta pelo governo, respaldou-se na doutrina de

[412] SPEKTOR, Matias. **Kissinger e o Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2009. pp. 17-41

[413] PECEQUILO, Cristina. **A política externa dos Estados Unidos**. **Continuidade ou mudança**. Porto Alegre: Ed UFRGS, 2003. p. 227-228.

[414] Podemos citar a atuação da CIA coordenando e financiando ações para derrubar o presidente Salvador Allende do Chile, Maria Estela Perón na Argentina, e a Operação Condor que visava à repressão (prisão, sequestro, tortura, etc.) aos opositores de esquerda dos regimes militares latino-americanos.

> que o conflito político ideológico entre os dois polos de poder internacional – EUA e URSS – deslocara-se para o interior de cada país e assumir a forma de subversão, de luta revolucionária, dado que o desenvolvimento das armas nucleares e de sua capacidade de destruição não só superara a guerra convencional como praticamente inviabilizara a confrontação militar entre aquelas duas superpotências[415].

Durante todo o governo Castelo Branco (1964-1967) o Brasil assumiu plenamente a bipolaridade, o conceito de fronteiras ideológicas e de Ocidente[416], passou a apoiar outros golpes militares na América do Sul e a participar ativamente na repressão da esquerda sul-americana, revolucionária ou não, contando com a cooperação e apoio político estadunidense. No que se refere à defesa a prioridade foi o combate à subversão interna proporcionando a segurança, condição básica para o desenvolvimento. A defesa externa era coletiva e integrava todo o Ocidente sendo liderada pelos Estados Unidos. No caso do Brasil se integrava e se subordinava ao sistema coletivo de defesa interamericano. A Política Externa Brasileira (PEB) se expressava em círculos concêntricos de interesses prioritários no Prata, no Continente, na costa ocidental africana, no Ocidente e no relacionamento especial com os Estados Unidos. O primeiro governo civil-militar foi um período de alinhamento com os estadunidenses, mas não totalmente, pois se o governo brasileiro aceitou participar da intervenção na República Dominicana e de apoiar a luta contra-insurgente na América do Sul, recusou a se engajar na guerra do Vietnã, fez uma abertura nas relações com o leste europeu, defendeu o desarmamento, a desnuclearização militar, adotou a doutrina de segurança econômica coletiva e condenou o neocolonialismo e o racismo.

O novo governo civil-militar brasileiro deu oportunidade a Kissinger de desenvolver a teoria de estados pivôs, que consistia em ampliar as responsabilidades, no seu entorno regional, de algumas potências aliadas

> Não devemos jamais ter um novo Vietnã. Por isso quero dizer que os Estados Unidos não devem jamais permitir se encontrar em posição de fornecer a maior parte das armas, do dinheiro e dos homens para ajudar outra nação a se defender contra uma agressão comunista. Precisamos de um novo tipo de arranjo de segurança coletiva no qual as nações em uma dada área do mundo assumam a responsabilidade prioritária pelo auxilio as nações vizinhas, ao invés de ter os Estados Unidos sendo convocados a dar assistência unilateral sempre que uma mensagem dessa natureza surge[417].

---

[415] BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Conflito e integração na América do Sul 1870-2003**. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 387.

[416] O conceito de fronteiras ideológicas colocava em segundo plano a soberania nacional sobre um determinado território pois enquadrava os países em democracias-liberais ou os comunistas. O Ocidente se referia a Europa Ocidental e as Américas, cristãs, capitalistas e democratas, enquanto que o Oriente era comunista em suas várias vertentes.

[417] SPEKTOR, Mathias. **Kissinger e o Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009. p. 19-20

A conclusão dessa declaração é de que a partir daquele momento os aliados regionais deveriam assumir a responsabilidade, pelo menos em um primeiro momento, de combater qualquer agressão comunista na sua região e cabia aos grandes Estados regionais assumir esse encargo. Era uma das primeiras consequências práticas do desengajamento estadunidense Pós-Guerra Vietnã e da Détente, além de uma mudança estratégica.

Ao longo dos governos Costa e Silva (1967-1969), Médici (1969-1974), Geisel (1974-1979) e Figueiredo (1979-1985) a PEB foi sofrendo correções de rumo, abandonando os conceitos que a pautaram os governos anteriores, adotando posições mais autônomas e até mesmo de críticas em relação aos estadunidenses, mas sem abandonar a luta anti-subversão interna e na América do Sul. O período de acelerado desenvolvimento econômico permitiu o Projeto Brasil Potência[418], mas à medida que o desenvolvimento se acelerava e permitia o país acumular mais poder os atritos com os Estados Unidos aumentaram como, por exemplo, a recusa do Brasil em assinar o TNP[419] (1968) e defender que como era signatário do Tratado de Tlatelolco (1967)[420] que transformava a América Latina em uma zona livre de armas nucleares bastava, o acordo nuclear com a Alemanha Ocidental(1975)[421], a extensão do mar territorial para trezentas milhas[422], a denúncia do acordo militar Brasil-EUA (1977), o reconhecimento da independência da Guiné-Bissau (1974) e dos governos comunistas em Angola e Moçambique(1975), votou a favor da condenação de Israel pela ocupação dos

[418] O crescimento econômico médio entre 1964-1985 foi de 6,15% baseado em investimento na infraestrutura, com avanços nos indicadores sociais (escolaridade, saúde e saneamento básico), com arrecadação de tributos variando entre 21 e 28% do PIB. Mas não se pode esquecer do aumento da concentração de renda e da inflação elevada (média de 58% durante o período). CYSNE, Rubens Penha. **A economia brasileira no período militar**. Disponível em: http://www.fgv.br/professor/rubens/HOMEPAGE/publica%C3%A7%C3%B5es/Artigos%20Publicados/A%20Economia%20Brasileira%20no%20Regime%20Militar.pdf. Acessado em 18/12/2012

[419] Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/tratado_nao_proliferacao_armasnucleares.pdf. Acessado em 18/12/2012.

[420] Disponível em: http://www.abacc.org.br/?p=501. Acessado em 18/12/2012.

[421] O acordo nuclear foi a resposta do governo Geisel para a suspensão do fornecimento de combustível nuclear para novas usinas e as dificuldades impostas pelos estadunidenses ao acesso a tecnologia nuclear, mesmo para fins pacíficos. No caso brasileiro para a geração de energia e uso medicinal. Mas isso não significou que o país conseguiu acesso a tudo que prescrevia o tratado pois uma série de barreiras e dificuldades foram impostas a fim de não permitir o domínio completo de todo o ciclo nuclear, ou seja, o problema permanecia. O acordo com a Alemanha encontra-se disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=160456. Acessado em 18/12/2012.

[422] Baseado no fato que não havia convenção ou lei internacional sobre os limites do mar territorial o governo brasileiro editou o Decreto-lei nº 1.098 de 25 de março de 1970 que alterou os limites do mar territorial para duzentas milhas. Com a *The United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS, 1982) o governo editou a Lei nº 8.617 de 04/01/1993 que dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileira e dá outras providências. Em 2004 o Brasil solicitou a ONU a extensão do mar territorial a 350 milhas. Maiores informações estão disponíveis no sítio eletrônico: http://www.mar.mil.br/menu_v/amazonia_azul/html/definicao.html. Acessado em 17/12/2012.

territórios árabes na Assembleia Geral da ONU e reconheceu a Organização para a Libertação da Palestina como representante do povo palestino, reconheceu e assinou acordos de cooperação com a China.

Um das principais consequências da denúncia do acordo militar com os estadunidenses foi o fortalecimento da indústria nacional de equipamentos de defesa que em poucos anos tornou-se inovadora lançou produtos de grande aceitação no mercado internacional como os aviões Tucano, Bandeirante e Brasília, os blindados Urutu, Cascavel e Jararaca, o lançador de foguetes Astros, além de pistolas, fuzis de assalto de reconhecida qualidade. A indústria brasileira também se destacou na modernização de aviões e de navios produzidos em outros países, além de produzir seus próprios aviões, navios e submarinos. Em um primeiro momento a indústria de material de defesa, com apoio governamental e dos centros de pesquisa das Forças Armadas, tratou de substituir e modernizar equipamento e armamento utilizados para em um segundo momento se dedicar a lançamento de novos produtos que geraram US$ 1,6 bilhão entre 1974-1983 e US$ 2,3 bilhões no período de 1984-1993. Depois desse período sem nenhum apoio governamental ainda exportou US$ 287 milhões entre 1994-2003[423].

Nesse período, teve início um processo de intercâmbio de informações e projetos entre os centros de pesquisa e as fábricas vinculadas às Forças Armadas, algumas universidades públicas e a indústria nacional para a elaboração de projetos e a fabricação de material bélico. Durante o governo Fernando Henrique Cardoso este ramo da indústria nacional não recebeu novos contratos com as Forças Armadas nem auxílio para as exportações como outros setores, e quase foi desmantelado pela falta de visão estratégica e de influência do pensamento econômico liberal que orientava as decisões econômicas. Nos Estados Unidos, na Europa, em Israel, etc. a indústria de material de defesa é o resultado de um esforço conjugado do governo, do meio privado, dos centros acadêmicos para o desenvolvimento de pesquisas, gera empregos de alto nível, produz alta tecnologia, patentes e exportações que envolvem vários outros segmentos da indústria nacional e um longo prazo no cumprimento de contratos que vão além da entrega do produto final (manutenção, modernização e até mesmo substituição). As indústrias de defesa têm nos seus governos o seu principal cliente e muitas das vezes o seu principal acionista. As compras de material de emprego militar e a prestação de serviços diversos na área de defesa não estão sujeitas as regras da Organização Mundial de Comércio e

[423] MORAES, Rodrigo Fracalossi. **Ascensão e queda das exportações brasileiras de equipamentos militares**. Disponível em: http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/IPEAexportacoesdearmas.pdf. Acessado em 19/12/2012.

têm sido usadas pelos países acima citados para favorecer produtores e fornecedores nacionais em licitações e aquisições.

Com relação ao programa nuclear as decepções advindas do cerco tecnológico promovido principalmente pelos Estados Unidos levou o governo brasileiro, em 1979, a estabelecer um programa nuclear autônomo (ou paralelo, como ficou mais conhecido). O objetivo principal era o domínio de todo o ciclo nuclear, ou seja, da produção do combustível, passando pela aplicação da tecnologia em seus diversos fins até a produção de materiais e a construção de usinas. No que se refere ao programa militar foram desenvolvidos centrífugas para a produção do combustível nuclear e um reator de 50 MW para ser instalado em um submarino[424]. Em 1986 quando o programa nuclear paralelo, impulsionado por centro de pesquisas civis e militares, foi revelado se especulou sobre a construção de um artefato nuclear e a adaptação do Veículo Lançador de Satélites desenvolvido pela Força Aérea para o transporte desse artefato. Tais especulações nunca foram comprovadas ainda que não se duvide que a época o país tivesse as condições tecnológicas de fazê-lo.

O Brasil não havia aderido ao TNP por considerá-lo discricionário, por tentar congelar o *status quo* do poder mundial e não ter promovido o desarmamento nuclear por parte das nações que já possuíam armas nucleares e obstruíam a pesquisa e o acesso a tecnologia nuclear. Em 1998, sem ter ocorrido nenhuma mudança nesse quadro ou ter conquistado algum benefício de acesso a novas tecnologias, o governo Fernando Henrique Cardoso aderiu ao TNP e ratificou o Acordo para a Proibição Completa dos Testes Nucleares (CTBT).

A volta dos republicanos ao controle do governo, sob Ronald Reagan (1981-1989), significou também a volta das intervenções diretas no América Central e no Caribe como foi a invasão da ilha de Granada (para depor Bernard Coard que havia deposto Maurice Bishop, em 1983)[425]. Ao longo da década de 1980 elementos e recursos das Forças Armadas e das agências de inteligência estadunidenses atuaram na repressão de vários movimentos e

---

[424] Informações mais detalhadas e uma cronologia sobre a pesquisa e o programa nuclear brasileiro estão disponíveis no sítio eletrônico: http://www.ecnsoft.net/index.php/artigos/1o-semestre-de-2010/o-programa-nuclear-brasileiro/all/1 e no ensaio de KURAMOTO, Renato Y R; APOLONI, Carlos R. Uma breve história da política nuclear brasileira, Disponível em: http://www.fsc.ufsc.br/cbef/port/19-3/artpdf/a6.pdf. O recorte da reportagem da Folha de São Paulo fazendo a denúncia sobre a existência do programa nuclear paralelo está Disponível em: http://www.arqanalagoa.ufscar.br/pdf/recortes/R00515.pdf. Todos estes sítioz foram acessados em 19/12/2012.

[425] Os Estados Unidos sob a alegação de que os cubanos e soviéticos estavam apoiando a construção de aeroportos para fornecer armas para grupos guerrilheiros centro-americanos invadiram a ilha do Caribe atendendo a uma solicitação da Organização dos Estados do Caribe Ocidental(OECO). A solicitação era apenas uma justificativa, já que foram os próprios estadunidenses que estimularam o pedido formal por parte da OECO. Desencadeada a Operação Fúria Urgente, o que ficou constatado as dificuldades na realização de operações conjuntas das próprias forças estadunidenses e que seria objeto de profundas reformas pelo *Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act* (1986).

guerrilhas de esquerda em El Salvador, Guatemala e Honduras, além de patrocinarem diversas operações contra o governo da Frente Sandinista de libertação Nacional da Nicarágua, ou seja, mesmo com a Détente os estadunidenses retomaram o padrão anterior de intervenções e interferência nos assuntos internos dos Estados latino-americanos, onde achassem necessário, sem se importar com as críticas se havia retomado a política do *Big Stick*. Um ponto a ser considerado é o apoio cubano a grupos guerrilheiros e a vários partidos e movimentos de esquerda na América Central e Caribe. Esse recrudescimento da guerra revolucionária na região exacerbava a percepção de ameaça que os Estados Unidos tinham não só de Cuba, mas também da Nicarágua sandinista e a possibilidade de contaminação de outros países como a Guatemala e El Salvador.

Em 1982 os argentinos invadiram as ilhas Malvinas ocupadas por britânicos desde o século XIX dando início a Guerra das Malvinas[426]. A postura estadunidense durante o conflito entre britânicos e portenhos demonstrou que a segurança hemisférica foi posta em segundo plano em relação os interesses bilaterais entre EUA e Reino Unido, apesar do apoio recebido de muitos governos da América Latina em guerras travadas em outros continentes ou em associação com e órgãos de inteligência estadunidenses no combate às guerrilhas de esquerda sustentadas pela União Soviética por intermédio de Cuba. Frente à crise diplomática e militar aberta entre Argentina e Grã-Bretanha os EUA não só recusaram a convocação do TIAR para resolver a questão alegando que os argentinos tinham invadido território do Reino Unido, como apoiaram com inteligência os britânicos na retomada das ilhas. Além disso os estadunidenses cobriram o setor de patrulhamento britânico na OTAN a fim de permitir o envio do maior número de forças do Reino Unido possível para o Teatro de Operações. Os Estados Unidos também usaram os meios diplomáticos para neutralizar possíveis apoios aos argentinos e pressionaram os platinos para que recuassem antes que ocorresse o choque entre as forças e ao Reino Unido para limitar o uso da força a retomada das ilhas.

Em 1983 o México, Panamá, Colômbia e Venezuela criaram o Grupo de Contadora como uma resposta e um movimento de resistência a este novo surto intervencionista estadunidense na América Central e Caribe. O grupo defendia o respeito aos princípios de autodeterminação, não intervenção e solução negociada dos conflitos, rejeitando a postura estadunidense.

---

[426] A Guerra das Malvinas foi um conflito armado entre a Argentina e o Reino Unido pela posse das Ilhas Malvinas, Geórgia do Sul e Sandwich do Sul. O conflito teve início com a invasão argentina em 2 de abril e termina com a derrota dos invasores em 14 de junho de 1982. A Junta Militar Argentina subestimou os próprios recursos e a capacidade de reação britânica. O Reino Unido recebeu apoio da ONU (Resolução 502, do CSONU), Comunidade Econômica Europeia, da OTAN e dos Estados Unidos para expulsar os argentinos.

Neste mesmo ano o governo brasileiro atuou junto ao coronel Desi Bouterse, presidente do Suriname, para impedir a iminente intervenção estadunidense no país sob a justificativa da existência de militares cubanos treinando as tropas do país e que era inaceitável o surgimento de um foco revolucionário na América do Sul. O Brasil ofereceu suporte técnico em setores estratégicos, linhas de crédito, parceria em programas de infraestrutura e fornecimento de equipamento militar em troca do compromisso de retirada dos cubanos e afastamento de Havana, o que foi feito e a possibilidade de mais uma intervenção estadunidense e um foco de instabilidade no subcontinente afastado[427].

Em 1984 o Brasil revendo sua posição de não interferência nos assuntos fora de sua área de interesse formalizou sua adesão ao Grupo de Apoio, juntamente com Argentina, Peru e Uruguai, na tentativa de se não eliminar ou pelo menos reduzir o grau de intervenção estadunidense.

Em 1986, na sequencia dessa política, o governo Sarney articulou a criação do Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política (Grupo do Rio) mecanismo regional de diálogo e concertação política e interlocutor representativo da América Latina e Caribe junto a outros países e/ou grupos de países em temas como democracia, desenvolvimento econômico, justiça social, etc[428]. Para Cervo e Bueno

> O governo brasileiro reforçou suas interpretações e exigência tradicionais, no quadro da iniciativa conjunta para a América Central: a) a crise tem como causa o atraso, que a ordem internacional tendo a perpetuar; b) não haverá solução ideológica; c) a transferência do confronto bipolar para a região perturba a solução; d) esta virá pela via das negociações, mantido os princípios de autodeterminação e não intervenção e atendidos os interesses dos países afetados; e) os esforços devem caber aos países latino-americanos, em especial, aos Grupos de Contadora e Apoio; f) a paz será edificada sobre a cooperação internacional[429].

Em 1989 George W. H. Bush (1989-1993) ordenou a invasão do Panamá para capturar General Manuel Noriega[430], um antigo aliado, sob a acusação de tráfico de drogas. Os EUA

---

[427] GODOY, Roberto. Brasil impediu ação Americana no Suriname. **Estado de São Paulo**. Disponível em: http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,brasil-impediu-acao-americana-no-suriname,488527,0.htm. Acessado em 19/12/2012.

[428] Apesar da sua atuação na crise de 2008 envolvendo Equador, Colômbia e Venezuela, na atual conjuntura o G-Rio tem enfrentado dificuldades para definir seus objetivos e meios de sua atuação, devido ao gradual esvaziamento de sua agenda, ao enfraquecimento de sua capacidade de articulação dos interesses regionais, o processo de tomada de decisão (dificultada pela necessidade de se obter um consenso) e o fortalecimento de blocos sub-regionais na América do Sul, na América Central e no Caribe que dificultam a ação conjunta.

[429] CERVO, Amado Luiz, BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 3ª ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília. p. 451.

[430] A Operação Justa Causa foi deflagrada para capturar o ditador panamenho Manuel Noriega acusado de tráfico de drogas e de atentar contra a vida de cidadãos estadunidesnes. Noriega era um informante da CIA e havia

fizeram várias alegações para justificar a intervenção: proteção dos cidadãos, propriedades e interesses estadunidenses; combate ao narcotráfico e a lavagem de dinheiro[431]; defesa dos direitos humanos e a integridade do Tratado Carter-Trorrijos. A invasão significava que os Estados Unidos poderiam entregar a Zona do Canal aos panamenhos, mas que estes deveriam levar em conta os interesses estratégicos e econômicos estadunidenses, pois se não o fizessem poderia ocorrer uma nova invasão.

4.8 – O SISTEMA DE SEGURANÇA HEMISFÉRICO NO PÓS-GUERRA FRIA

O período do Pós-Guerra-Fria na América Latina se iniciou antes da queda do muro de Berlim com a redemocratização, a redução drástica da influência dos militares na política, a implementação de reformas e a reestruturação do Estado segundo os padrões definidos como neoliberais. As questões internas se exacerbaram com o acréscimo das demandas dos povos indígenas e às novas questões de segurança juntaram-se as antigas de cunho sócio-econômico[432]. Na área da segurança tais reformas implicaram na redução do efetivo e da capacidade de dissuasão das Forças Armadas ou a sua descaracterização como instituições ligadas à Defesa.

Esta nova dinâmica da segurança internacional levou os EUA a promover a reestruturação do sistema americano de segurança coletivo para o continente americano, a postura dos Estados Unidos diferente do que propunha para aos europeus integrantes da OTAN (Parceria para Paz[433], reorganização, reorientação da missão e da área de atuação, e inclusão de novos membros, etc.). Ao mesmo tempo estimulou os Estados latino-americanos a diminuírem seus orçamentos militares, seus efetivos e equipamentos, restringindo ainda mais o acesso à aquisição de material bélico moderno, usando do argumento que, devido à natureza pacífica da região e a inexistência de ameaças – uma vez que a Guerra Fria tinha

---

colaborado ativamente na guerra contra os sandinistas na Nicarágua. A ação militar foi duramente criticada por aliados europeus e latino-americanos, na ONU e na OEA, como uma flagrante violação do direito internacional.

[431] A OEA tem um departamento voltado para a segurança pública cujo objetivo é promover políticas de combate à criminalidade transnacional. Em 1986 a Organização criou a Comissão Interamericana para o Controle de Drogas.

[432] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers.** New York: Cambridge University Press, 2003. p. 320.

[433] O programa tinha por objetivos estabelecer formas de cooperação no interior da Aliança Atlântica com os países do Leste Europeu, antigos aliados da URSS, e de certa forma preparar a futura expansão da Aliança. BENNETT, Christopher. **Criar parceiras eficazes**. Disponível em: http://www.nato.int/docu/review/2003/issue3/portuguese/art1.html . Acessado em: 19/12/2012.

terminado e que o continente se encontrava sob sua proteção – não havia necessidade de dispender recursos que seriam muito mais importantes em outras áreas.

Além disso aconselharam os governos locais a redirecionarem suas Forças Armadas ao combate às ameaças internas em ações contra narcotraficantes, segurança das fronteiras, crimes ambientais e a se engajarem nas Forças de Paz da ONU. Defenderam a transparência das atividades militares através da publicação de inventários do material militar (o chamado Livro Branco), de medidas de aumento da confiança entre os países do continente pelo de aumento do intercâmbio e da realização de exercícios conjuntos e as ações de apoio ao desenvolvimento sócio-econômico. Incentivaram a redução da influência dos militares nas políticas de governo (inclusive as relativas à segurança nacional e a defesa), ao acesso a cargos de nível ministerial e praticamente impuseram a criação de ministérios da defesa, como forma de subordinar as Forças Armadas ao controle de um civil (normalmente, não especialista em assuntos de segurança) como se já não estivessem subordinadas aos poderes constitucionais.

Em 1996 Bill Clinton divulgou uma nova doutrina de segurança nacional estadunidense[434] em que securitizava parte das denominadas novas ameaças. No que se refere à segurança nas Américas a doutrina defendia a limitação do emprego das Forças Armadas regionais no combate à narcoguerrilha e a outros ilícitos designados como novas ameaças que, convenientemente, causavam problemas policiais aos estadunidenses deixando a defesa continental como seu encargo, além de estimular uma "efetiva limitação de armamentos convencionais que permita destinar o maior número de recursos ao desenvolvimento econômico e social dos Estados membros"[435]. Se os governos regionais aderissem a tais prescrições estariam limitando as suas forças a funções meramente policiais e em consequência perdendo a sua capacidade de dissuasão.

Os parâmetros da nova doutrina de segurança foram divulgados durante a Conferência de Williamsburg realizada em 1995, na Virgínia[436], visando dar uma nova funcionalidade ao sistema hemisférico de segurança e passando a ser uma das principais pautas da agenda de segurança até que finalmente foi materializada na Declaração de Segurança das Américas da

---

[434] **National Security Strategy Engagement and Enlarment**. Disponível em: www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nss/nss-95.pdf. Acessado em 23/12/2013.

[435] ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração sobre Segurança das Américas 2003**. Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OEA-Organiza%C3%A7%C3%A3o-dos-Estados-Americanos/declaracao-sobre-seguranca-nas-americas.html. Acessado em 25/05/2012.

[436] **Reunião dos Ministros da Defesa em Williamsburg**. Virginia: 1996. Disponível em: http://www.summit-americas.org/Williamsburg-spanish.htm. Acessado em 19/12/2012.

OEA (2003)[437], apesar da oposição do Brasil e de vários Estados sul-americanos. Não se discutiu a crescente complexidade do ambiente de segurança que fez com que ameaças até então não reconhecidas ou subestimadas fossem introduzidas em tão alto nível na pauta da segurança, tais como meio ambiente, tráfico de drogas, movimentos irregulares de capital, epidemias, a desintegração de Estados, conflitos étnicos, a questão dos diversos tipos de refugiados, entre outros. Além disso, não se identificou a existência de conexões entre algumas dessas alegadas ameaças.

A implementação efetiva das diretrizes se fez a partir da criação, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, da Comissão de Segurança Hemisférica em 1995 dedicada a analisar de modo sistemático e exclusivo o tema da Segurança e da Defesa nas Américas. Outra forma de passar as orientações estratégicas estadunidenses são as periódicas Conferências de Ministros de Defesa das Américas, também iniciadas em 1995 com a de Williamsburg, que tem como objetivo principal estabelecer o diálogo entre os Ministros de Defesa dos países americanos a fim de aumentar a cooperação, intercâmbio e medidas de aumento da confiança. Tais reuniões são aquilo se denomina de diplomacia militar[438] cujo objetivo principal é manter os contatos de alto nível e difundir o pensamento estadunidense sobre assuntos da pauta da segurança hemisférica.

Samuel Pinheiro Guimarães afirma que na esfera militar a política hegemônica buscava "desarmar os desarmados" através de políticas de não-proliferação de armas de destruição em massa, de controle de mísseis e de redução de forças armadas convencionais na periferia e da imposição (por persuasão ou coerção) de tratados claramente assimétricos, criação de zonas desnuclearizadas e de políticas de segurança coletiva, ao mesmo tempo que se amplia a competência do Conselho de Segurança da ONU e área de ação da OTAN visando manter a atual supremacia militar das grandes potências e se estabelecendo um virtual neoprotetorado[439].

---

[437] Idem.

[438] A diplomacia militar é exercida pelos adidos militares nos exercícios/operações militares conjuntos ou não, em reuniões ou em encontros como as Conferências dos Exércitos Americanos realizadas desde 1961. Recomendo a leitura de MAGALHAES, Christian Chauteau. **Diplomacia e Cooperação Militar no âmbito multilateral: A Conferência dos Exércitos Americanos, História e Perspectiva**. Military Review, Marco-Abril de 2007. Disponível em: http://cgsc.contentdm.oclc.org/cdm/singleitem/collection/p124201coll1/id/1101/rec/20. Acessado em 20/12/2012.

[439] GUIMARÃES. Samuel Pinheiro. Inserção Estratégica do Brasil. Estudos Estratégicos. **Revista do Centro de Estudos Estratégicos da ESG**. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2002. pp 23-24

Além dos aspectos relacionados por Guimarães existe uma outra questão que é que tanto o TIAR quanto o sistema de segurança hemisférico havia perdido sua funcionalidade principalmente com o fim da Guerra Fria. Nesse sentido concordamos com Graciela Pagliai que

> Os mecanismos de segurança hemisféricos foram implementados na década de 1940, portanto, planejados sob a ótica do conflito bipolar, com o objetivo de afastar a ameaça comunista da região e evitar subvenções internas. Contudo, tais instrumentos tornaram-se crescentemente disfuncionais para atores como o Brasil que, no entanto, adotou ao longo dos anos 90, um baixo grau de prioridade e uma postura defensiva e reativa em relação ao esforço de transformação das condições de exercício da segurança coletiva na região.
>
> Os mecanismos institucionais devem ser capazes de produzir respostas a todos os tipos de ameaças à segurança no continente americano, inclusive às tradicionais que continuam presentes. Da mesma forma, precisam considerar que há uma grande disparidade de 'situações de segurança' nas sub-regiões da América Latina, pois o término da Guerra Fria não trouxe o fim dos conflitos entre Estados, o que ocorreu foi uma certa relativização no seu dimensionamento uma vez que deixaram de ser vistos como parte do conflito ideológico Leste-Oeste. Com isso, o surgimento de uma nova agenda de segurança, na qual estão colocados novos riscos e ameaças, não exclui a agenda histórica de ameaça à segurança que enfrentam os países latino-americanos[440].

Já Gama afirma que a atualização do TIAR

> tem sido inviabilizada pela falta de acordo quanto ao rumo a seguir, assim como a constatação de que a participação dos Estados Unidos – cujo engajamento primordial se dá no âmbito da aliança norte-atlântica – não assegura necessariamente a proteção almejada pelos Estados-parte em caso de ameaças externas[441].

Aqui ressalto a convergência de pensamento, no caso específico da disputa pelas Malvinas entre o Reino Unido e a Argentina e as prioridades estratégicas estadunidenses que colocam em segundo plano a segurança do continente ao longo de todo esse período de existência do Sistema de Segurança Hemisférica.

No caso brasileiro o afastamento da concepção das fronteiras ideológicas e da ligação existente das questões de segurança com a disputa ideológica, que se fez ao longo da década de 1970, foram materializadas quando foram tomadas iniciativas de construir uma zona de paz e cooperação na América do Sul colocou em xeque o sistema de segurança baseado no TIAR. O marco inicial do processo de organização de um sistema de segurança sul-americano foi o Tratado do Prata (1969) e o entendimento com a Argentina em torno de pontos sensíveis

---

[440] PAGLIARI, Graciela de Conti. Segurança hemisférica: uma discussão sobre a validade e atualidade de seus mecanismos institucionais. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v49n1/a02v49n1.pdf. Acessado em 17/02/2011.

[441] GAMA, Marcos Vinícius Pinta. **O Conselho de Defesa Sul-Americano e sua instrumentalidade**, p. 360 in JOBIM, Nelson A.; ETCHEGOYEN, Sérgio S.; ALSINA, João Paulo (orgs.). **Segurança Internacional: Perspectivas brasileiras**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

da agenda bilateral, como a integração regional, política nuclear, etc. que se aprofundam nas décadas seguintes.

Dando prosseguimento à reorganização do sistema de segurança hemisférico em 1997 foi criado o *Center for Hemispheric Defense Studies* (CHDS), dentro da estrutura da NDU, cujo propósito é o de promover o intercâmbio de ideias entre os Estados Unidos e os países do sistema interamericano em torno dos temas relativos à defesa e a segurança hemisférica, além de formar quadros civis especializados em assuntos de segurança e defesa. Na verdade tratam-se de mais uma instituição destinadas a influenciar, cooptar e manter o controle sobre as elites militares latino-americanas a implementar as diretrizes da hegemonia para a área de defesa em um quadro de crise da segurança hemisférica como fora organizada para a Guerra Fria. Neste mesmo ano o SOUTHCOM foi reorganizado ampliando sua área de responsabilidade que passou a compreender América Central e do Sul, mais o Caribe, tanto na costa Atlântica, quanto no Pacífico. As suas principais missões são o combate ao narcotráfico; o relacionamento com as forças armadas da sua área de responsabilidade; não-proliferação de armas de destruição em massa; operações antiterrorismo; participar de ações de assistência humanitária e de operações de busca e salvamento.

As demandas estadunidenses para o combate ao terrorismo foram atendidas na OEA com a criação do Comitê Interamericano contra o Terrorismo (1999) encarregado de compartilhar informações, promover treinamento antiterror, etc. Em 2002 foi aprovada pela Assembleia Geral da OEA a Convenção Anti-Terrorismo que reproduz ideias, conceitos e recomendações estadunidenses e europeus sobre o tema.

A política externa estadunidense passou por profundas modificações em seu padrão de relacionamento com outras nações e organismos multilaterais a partir do início da administração George W. Bush. O novo governo republicano considerava que a vitória na Guerra Fria libertou os EUA da paralisia estratégica a que estavam confinados o que levou a implementação de projetos visando à extensão do período hegemônico a partir da reconfiguração do sistema internacional (aprofundamento do neoliberalismo, imposição de padrões culturais, multilateralismo seletivo, etc.) segundo os seus interesses nacionais[442]. As mudanças na política externa e de defesa tornaram-se maiores após o ataque de 11 de

[442] Um bom exemplo seria o *Project for The New American Century* (PNAC) um *think tank* neoconservador fundado em 1997 por Willian Kristol e Robert Kagan, cujo principal objetivo era promover a liderança global estadunidense. Este centro de estudos defendia uma liderança de amplo espectro centrada nos valores e no modelo sócio-político dos Estados unidos, na supremacia militar com nível de projeção mundial, nas ações unilaterais e no neoliberalismo econômico. Ressaltavam que a hegemonia estadunidense era benigna e suas intervenções não eram imperialistas. Os membros desse TT tiveram grande influência no governo de George H.W. Bush. O PNAC parou de funcionar em julho de 2008.

setembro de 2001, propiciando a um recrudescimento das ações unilaterais dos Estados Unidos que no início da administração estavam restritas à correção do excesso de iniciativas rotuladas pelos republicanos como idealistas e lesivas aos interesses nacionais. Mas depois dos ataques terroristas o governo neo-conservador estadunidense exacerbou essa tendência e "macrosecuritizou" o terrorismo, elevando esta ameaça de amplo espectro ao nível sistêmico e lançou a Doutrina de Ação Pre-Emptiva[443] (também conhecida como Doutrina Bush, 2002). A partir desse novo *approach*, a insegurança adquiriu um alcance global e afetou de forma generalizada Estados e sociedades, já que todos estão submetidos às consequências combinadas da globalização e da mundialização[444]. Além disso, os atentados na visão estadunidense forneceram as justificativas para intervenções e medidas unilaterais que feriram (e ferem) o Direito Internacional e vão além das resoluções do Conselho de Segurança da ONU. O desejo de liberdade de ação fez com que os estadunidenses, em um primeiro momento, recusassem as ofertas feitas por organismos multilaterais e aliados para ação ampla e em conjunto contra o terrorismo dentro dos limites do direito internacional.

A fim de pautar as tomadas de decisão e posteriores ações dentro dos limites legais e institucionais o governo brasileiro invocou o TIAR, mesmo com a posição mexicana[445] que considerava o tratado caduco e falido, e solicitou a convocação de uma reunião da OEA e de medidas no âmbito hemisférico na Junta Interamericana de Defesa e na Comissão de Segurança Hemisférica da OEA a fim de elaborar um plano de ação regional de combate ao terrorismo[446]. Ressalve-se que o apoio brasileiro não previa envolvimento militar, mas na área de inteligência.

No que se refere estritamente ao papel das Forças Armadas latino-americanas deve-se considerar que enquanto o governo dos Estados Unidos pretendeu utilizar o TIAR como uma ferramenta na luta anti-terror – tal como foi proposto à OTAN em 2002 –, a posição do governo brasileiro era de enquadrar as ações anti-terror dentro dos limites jurídicos e

---

[443] Muita atenção para não confundir ação preventiva que tem o objetivo de atacar o inimigo antecipando-se ao ataque em por este, da ação preventiva quando o ataque tem por objetivo neutralizar prováveis ameaças vindas de inimigos declarados.

[444] Barry Buzan, **"The War on Terrorism as the new macro-securitisation?"** in HIRST, Monica. Segurança na América do Sul; dimensão regional de seus desafios políticos. Política Externa , vol 16, nr 3,. São Paulo: Paz e Terra, 2007/ 2008;

[445] O México denunciou o tratado em 2001, sob a alegação que estava desatualizado em relação as novas ameaças e demandas de segurança do pós Guerra Fria.

[446] VIGÉSIMA QUARTA REUNIÃO DE CONSULTA DE MINISTROS DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Ameaça terrorista nas Américas**. Washington, 21/09/01. Disponível em: http://www.oas.org/oaspage/crisis/ameaca_port.htm. Acessado em 20/12/2012.

institucionais previstos no Tratado de modo a reduzir o campo de potenciais justificativas de intervenção dos EUA na região.

A posição brasileira buscava isolar a América do Sul de possíveis intervenções unilaterais estadunidense a partir de elementos inconclusivos: falta de indícios, ilações ou ameaças difusas como ficou constatado no caso da Tríplice Fronteira. Mas houve casos em que interesses internos de governos sul-americanos (ex. a Colômbia) com afinidade ideológicas com os EUA e com interesse em se estabelecerem como interlocutores privilegiados e/ou devido à necessidade de recursos para resolverem seus conflitos internos, estabeleceram eixo de continuidade entre narcotráfico e terrorismo.

Em 2001 Fernando Henrique Cardoso em seu discurso diante da Assembleia Nacional da França se posicionou contrário à Teoria do Choque de Civilizações e às ações unilaterais seja de que país for e sob qualquer pretexto, divergindo de maneira frontal do novo governo dos Estados Unidos e de sua política de combate ao terrorismo, que acusava de quererem transformar em tema único na agenda internacional e utilizado como justificativa para intervenções militares, desrespeito ao Direito Internacional e às organizações multilaterais. A posição brasileira foi de que o combate ao terrorismo deve ser feito com respeito à legalidade e aos direitos humanos, atacando suas causas profundas, no caso a desigualdade, a pobreza, o medo, promovendo o desenvolvimento e a justiça social, tanto no Oriente Médio, quanto em outras partes do planeta[447]. O Brasil se posicionou no sentido de se estabelecer limites a Guerra ao Terror patrocinada pelos Estados Unidos e assim se associou a outros Estados como a França e a Alemanha.

Assim, no momento em que "perigo comunista" deixou de ser considerado uma ameaça global, o terrorismo e outras novas ameaças não-convencionais foram incluídas na pauta da segurança internacional para justificar possíveis interferências (unilaterais ou exagerando na interpretação do mandato recebido das organizações internacionais) não por parte dos EUA, mas também de outros Estados interessados em agir de "mãos livres" no combate a grupos religiosos, etnias, guerrilheiros, etc. que considerassem uma ameaça como, por exemplo, a China contra os tibetanos e uigures; a Rússia, na Chechênia ou a Turquia contra os curdos.

---

[447] CARDOSO, Fernando Henrique. **Discurso do presidente em sessão solene na Assembléia Nacional da República da França**. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u26254.shtml Acesso 31/10/2001. Acessado em: 30/10/2001.

As reformas liberais realizadas ao longo da década de 1990 que levaram a minimização do Estado e à desregulamentação da economia dos países latino-americanos tiveram como reflexo na área da segurança com a redução do efetivo das Forças Armadas ou a sua simples descaracterização como instituições ligadas à Defesa e Segurança, uma vez que foram reduzidas e empregadas em algumas regiões na função de milícias responsáveis pela ordem interna – emprego impensável em solo estadunidense –, particularmente naquelas em que guerrilha e narcotráfico eram realidades inextrincáveis como no México, na Bolívia, Peru, Colômbia e em vários países da América Central.

Na América Latina foi estabelecido um eixo de ligação entre narcotráfico, guerrilha (não mais ideológica) e terrorismo (fundamentalista ou não). Nas regiões de maior tensão social na América Latina acabaram por nivelar experiências de guerra de libertação ou movimentos organizados de contestação às ações terroristas, ao mesmo tempo em que acirrou ainda mais o fechamento das fronteiras estadunidenses para a entrada de estrangeiros. O direcionamento das Forças Armadas para o combate a criminalidade e ao narcotráfico provocou ainda mais instabilidade sócio-política e inúmeras acusações de violações dos direitos humanos, pois não estavam preparadas para o exercício de novas funções[448]. A fim de superar essa limitação os Estados Unidos utilizaram as instituições da segurança hemisférica regional e reorganizaram o SOUTHCOM (2007)[449] para as novas missões formulando doutrinas, estratégias e táticas para essa nova concepção de emprego.

O melhor exemplo dessa estratégia é o Plano Colômbia (2000-2010) inicialmente destinado a combater o cultivo da coca, produção, o refino e o tráfico de cocaína, mas que foi instrumentalizado para aumentar a presença estadunidenses na América do Sul e acabou por tornar um problema de segurança no norte do subcontinente[450]. Os narcotraficantes e as

[448]BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. "A Guerra Contra o Terror: Petróleo e Armamentismo". In **Espaço Acadêmico**, n.16, Ano II, setembro de 2002; BONIFACE, Pascal. Les Guerres de Demain. Paris: Seuil, 2001.

[449] A reorganização do Southcom tem a ver com a especificidade de sua atuação na região sem, no entanto, deixar de lado as atribuições relativas a defesa da sua área de responsabilidade. O objetivo da reorganização é melhorar a capacidade de operação inter-agências estadunidenses (civis e de inteligência) e de cooperação com os congêneres regionais. A reorganização incluiu a reativação da 4ª Frota em 2008. O prazo para a conclusão da reorganização é 2018.

[450] Na década de 1990 tiveram início os principais programas anti-drogas patrocinados pelos Estados Unidos visando reduzir o plantio de coca e o tráfico de cocaína nos países produtores. Em 1992 o presidente George H W Bush conseguiu a aprovação no Congresso do '*Andean Trade Preference Act*' (ATPA) que se destinava ao combate as drogas e tinha a Bolívia e a Colômbia como principais beneficiárias. Em 1993 o programa foi estendido ao Equador e Peru. O acordo estimulava alternativas ao cultivo de coca, estabelecendo regras comerciais entre esses países e os EUA. Durante o governo Bill Clinton o combate as drogas foi securitizado, com envolvimento direto de forças estadunidenses atuando conjuntamente com as forças dos países sul-americanos hospedeiros no combate aos narcotraficantes. Em 2006 George W. Bush prorrogou o ATPA para incentivar a diminuição das barreiras tarifárias para esses países andinos mantendo o vínculo com a repressão ao

FARC, para fugir da pressão na Colômbia, passaram a atuar próximo às fronteiras do Brasil, Equador, Panamá e Peru fazendo com que esses países tivessem que realizar operações militares a fim de expulsar guerrilheiros/narcotraficantes. O resultado mais palpável dessa iniciativa é que a produção de coca e o narcotráfico não se reduziram, pois 90% da cocaína e da heroína consumida nos EUA ainda são de origem colombiana[451]. Segundo Aravena

> Algunos de los patrones actuales que caracterizan el debate sobre narco actividad son: 1) se extiende globalmente el consumo de drogas; 2) las victorias parciales refuerzan el "efecto globo" y la proliferación de cultivos; 3) se incrementan las rutas de tráfi co; 4) dispersión y fragmentación de los carteles; 5) efecto desinstitucionalizador y fracasos de las reformas para establecer políticas estatales; 6) fracaso en las políticas de reducción de la demanda; 7) poça efectividad en acuerdos regionales e internacionales; 8) incremento en el apoyo a políticas alternativas de despenalización. El concepto de "*defensa avanzada*" traslada La lucha por la seguridad nacional de los Estados Uni dos al interior de los países de América Latina y El Caribe y se traslapan sus objetivos con los de estos países, donde el consumo es pequeño. Las fronteras se "reubican" y se hace un símil entre insurgencia y narcotráfi co. Dicha equivalencia, además de ser falsa, es simplista y le resta complejidad al concepto[452].

Sendo assim a presença estadunidense suscitou dúvidas se realmente estavam ali para o combate ao narcotráfico ou se estavam ali para garantir acesso irrestrito às riquezas naturais (água, petróleo, gás, a biodiversidade, etc.) da região ou se para instalar tropas que lhe permitissem intervir rapidamente em qualquer ponto da região amazônica. Um dos efeitos do Plano Colômbia que permanecem até hoje é o aumento da presença militar estadunidense na América Sul que assumiu várias formas: programas de treinamento; prestação de assessoria (Forças Armadas, DEA, serviço de inteligência e empresas civis); exercícios conjuntos; venda de material militar; estabelecimento de bases militares, estações de radar, etc. Com o fim do

---

tráfico de drogas. Em 2001, na III Cúpula das Américas, de Quebec, os EUA propuseram e financiaram a Iniciativa Andina Antidrogas (IAA) a fim de combater o tráfico de drogas e a narcoguerrilha, a maior parte do dinheiro vai para a Colômbia, mas outros países como Bolívia, Brasil, Equador, Panamá, Peru e Venezuela, posteriormente Venezuela e Bolívia se retiraram da IAA. Conjugado ao Plano Colômbia o presidente Álvaro Uribe, da Colômbia, conseguiu apoio dos Estados Unidos e implementou o Plano Patriota (2004). As agências governamentais dos Estados Unidos com a DEA, o FBI, a CIA, a NSA e o SOUTHCOM participaram ativamente das atividades desenvolvidas nos países que receberam recursos dos EUA.

[451] FELIPE, Leandra. Plano Colômbia não interrompeu narcotráfico mas "enfraqueceu as Farc". **BBC.com**. 13/04/2012. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/04/120411_plano_colombia_lf.shtml. Acessado em 20/12/2012.

[452] ARAVENA, Francisco Rojas. Arenas, foros y espacios hemisféricos: dificultades para concertar. In: **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina 2012. Relaciones Hemisfericas**. Disponível em: http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro.html. Acessado em: 10/01/2013. "Alguns dos padrões que caracterizam o debate atual sobre as narcoatividades são: 1) é global o uso de drogas; 2) as vitórias parciais reforçam o "efeito globo" e a proliferação do cultivo; 3) aumentam as rotas de tráfico ; 4) dispersão e fragmentação de cartéis; 5) efeito desinstitucionalizador e fracasso das reformas para estabelecer políticas de Estado; 6) fracasso das políticas para reduzir a demanda; 7) ineficácia dos acordos regionais e internacionais; 8) crescimento do apoio a políticas alternativas de descriminalização. O conceito de "defesa avançada" leva a luta para a segurança nacional dos Estados Unidos em dois países da América Latina e do Caribe, e seus objetivos se sobrepõem aos desses países, onde o consumo é pequeno. As fronteiras foram "transferidas" e se iguala a insurgência ao narcotráfico. Este método, além de ser falso, é simplista e subtrai a complexidade do conceito" (Tradução nossa).

Plano os colombianos assinaram um novo acordo de cooperação militar cedendo bases, situadas em locais estratégicos aos estadunidenses, ou seja, vai permanecer tudo igual. Cabe ressaltar que Bolívia, Equador e Peru também receberam recursos militares e financeiros, treinamento, etc. nos mesmos moldes dos fornecidos para a Colômbia só que em quantitativos bem menores[453]. Segundo Rippel

> a América do Sul já era entendida como parte do Espaço Vital dos Estados Unidos, mas os assuntos deste subcontinente não constituíam prioridade na política estadunidense. Hoje, parece haver uma preparação para possibilitar e facilitar uma atuação mais peremptória na região. A dependência econômica dos países andinos se soma hoje a uma crescente dependência militar. O equilíbrio de forças entre os diversos países pode ser alterado segundo as circunstâncias do interesse estadunidense. Os governos dos países que se submetem às orientações estadunidenses e abrem mão de parte de sua soberania recebem apoios financeiro, material, tecnológico e mesmo tropas estadunidenses[454].

O aumento da pobreza e da desigualdade durante as décadas de 1980 e 1990 apenas serviu para alimentar a instabilidade política e institucional em vários países da América Latina, o que levou a vários países da região a justificar o deslocamento de efetivos das Forças Armadas para atividades estritamente policiais.

Como já referido nesta pesquisa durante a década de 1990, além do já crônico problema do narcotráfico (tema securitizado pelos estadunidenses) e das lutas camponesas na região amazônico-andina, as novas ameaças "transnacionalizantes" foram tomando força no sistema internacional para justificar potenciais interferências extra-regionais: preservação do meio ambiente; salvaguarda de direito de minorias culturais que, no caso específico da região, são as comunidades indígenas; declarações que tratam a Amazônia como área de preservação mundial ou patrimônio ecológico internacional.[455] Esse conjunto de novas ameaças ampliou os temas da agenda de segurança regional, ao mesmo tempo em que limitou o raio de atuação dos governos e das forças de defesa locais por serem passíveis de interferência internacional em um futuro (cada vez mais próximo) de escassez de recursos naturais[456]. Aqui se evidencia,

---

[453] RIPPEL, Márcio Pereira. **O Plano Colômbia como instrumento da política estadunidense para a América Latina e suas conseqüências**. Disponível em: www.egn.mar.mil.br/arquivos/cepe/ensaioCcRippel.pdf. Acessado em 21/12/2012.

[454] RIPPEL, Márcio Pereira. **O Plano Colômbia como instrumento da política estadunidense para a América Latina e suas conseqüências**. Disponível em: www.egn.mar.mil.br/arquivos/cepe/ensaioCcRippel.pdf. Acessado em 21/12/2012. p. 10.

[455] LAMAZIÈRE, George. "Cooperação político-militar na América do Sul". In **Política Externa**, vol. 9 (nº 4). São Paulo: Paz e Terra, 2001. pp.42-48; BONIFACE, Ibdem Op. cit.. pp.107-113

[456] A Colômbia cedeu as bases navais de Málaga e Cargena, aéreas em Aplay, Malmabo e Palanquero, e a base de Tolemada, destinada as forças terrestres. Essas bases compensam a perda de Manta (equador) com vantagem,

mais uma vez o anacronismo, do sistema de segurança hemisférico e a necessidade de uma reestruturação.

Os Estados Unidos optaram dar início ao processo de reformas do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca[457] e da JID, que são as bases do sistema de segurança hemisférico, a partir das Conferências de Ministros de Defesa das Américas (CMDA), que havia se transformado no principal fórum de discussão dos temas de segurança e defesa. Mas como observa Vasconcelos

> Uma das principais dificuldades de um consenso sobre o rumo da segurança hemisférica deriva da proposição hegemônica dos Estados Unidos dentro da OEA, fazendo dessa organização um instrumento para a consecução de seus interesses nacionais, colocando como primeiro item da pauta da agenda da OEA, a sua própria agenda de política externa[458].

As CMDA são o topo de uma estrutura que tem como base os encontros realizados pelas Forças singulares como as Conferências dos Exércitos Americanos, Conferências Navais Interamericanas e o Sistema de Cooperação entre as Forças Aéreas Americanas, que tem uma agenda própria de discussão, de cooperação em diversos níveis e formas, realização de ciclos de estudos, seminários, exercícios conjuntos, etc. Mas, apesar dessas particularidades, seguem as orientações individualizadas no seu escopo de atuação para cada Força vinda do CMDA.

Em 2000, na IV Conferência de Ministros de Defesa das Américas (CMDA), realizada em Manaus, o problema de atualização da segurança hemisférica foi abordado. Na conferência foram discutidos os seguintes temas: o papel das Forças Armadas na democracia; as medidas de confiança mútua; a segurança hemisférica; a cooperação regional para a defesa e o desenvolvimento; e com relação às novas ameaças o problema dos desastres naturais. Na declaração final os participantes reconheceram que existiam diferenças entre as realidades sub-

---

pois estão distribuídas no litoral do Pacífico e do Caribe, e permitem um rápido deslocamento no interior do continente, uma das áreas menos controladas da América do Sul. Colômbia e EUA assinam acordo de cooperação militar. **Estado de São Paulo**. São Paulo, 30/10/2009. Disponível em: http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,colombia-e-eua-assinam-acordo-de-cooperacao-militar,458902,0.htm. Acessado: em 19/12/2012.

[457] O TIAR passou por uma reforma em 1977. As reformas tratavam de adequar o TIAR as resoluções do CSONU, define as várias formas de violação da integridade territorial, as agressões, foram acrescido a segurança econômica coletiva (art. 6º) e a nova redação do princípio de não-intervenção e o direito de cada Estado escolher sua ordem política, social e econômica (art. 12º) . O Protocolo de Reforma do TIAR está disponível em: www.cnen.gov.br/Doc/pdf/**Tratado**s/TRAT0005.pdf. Acessado em 20/12/2012.

[458] VASCONCELLOS, Patrícia Mara Cabral de. Novas possibilidades para o consenso sobre a Segurança Hemisféria?. **Mundorama**. Disponível em: http://mundorama.net/2009/05/11/novas-possibilidades-para-o-consenso-sobre-a-seguranca-hemisferica-por-patricia-mara-cabral-de-vasconcellos/. Acessado em 20/12/2012.

regionais e que estas não devem impedir o intercâmbio e a cooperação, mas devem ser respeitadas e levadas em conta na construção de um sistema de segurança hemisférico equilibrado. Foram feitas recomendações consideradas fundamentais para fortalecer a confiança mútua como a publicação dos Livros Brancos e a formulação/publicação de políticas de defesa. O documento final ressalta a necessidade uma atualização dos conceitos de segurança e defesa e a formação de civis nos assuntos de defesa, bem como a integração entre militares e civis nos debates de tais temas[459].

A primeira medida de reforma do sistema de segurança hemisférica foi a Resolução nº 1 (XXXII-E/06) da Assembleia Geral da OEA, em 2006, que integrou a Junta Interamericana de Defesa e o Colégio Interamericano de Defesa (CID) a estrutura institucional da Organização. Esta resolução permitiu a mudança do estatuto que concedia a presidência da Junta ao representante dos Estados Unidos e visava enquadrar e subordinar os assuntos relativos à defesa hemisférica, as várias modalidades de cooperação, medidas de aumento da confiança, coordenação de ajuda humanitária nos casos de acidentes naturais e solução pacífica das controvérsias ao sistema decisório da OEA, qualificação acadêmica de civis e militares no Colégio Interamericano de Defesa, desenvolvendo uma agenda de trabalho voltada para as Medidas de Fomento da Confiança e de Segurança (MFCS), monitorando atividades de desminagem, apoio e cooperação com outras agências de defesa e aos países insulares do Caribe. Esta mudança do foco das atividades da JID visa não dar espaço para medidas unilaterais estadunidenses como justificativas de combate ao narcotráfico ou ao terrorismo na região, como a tentativa de atribuir a Junta funções relativas à segurança interna.

Nas CMDA seguintes foram adotadas resoluções no sentido de adotar uma perspectiva regional nas operações de paz das Nações Unidas, avançar na incorporação da mulher nas Forças Armadas e de Segurança nos países, a importância do intercâmbio de informação entre os órgãos de segurança e a transparência na área de defesa com a adoção de uma metodologia comum para a medição dos gastos de defesa, uma nova arquitetura de segurança flexível[460] o que permite a região maior estabilidade e governabilidade para enfrentar as ameaças

---

[459] **Declaração de Manaus. IV Conferência de Ministros de Defesa das Américas**. Disponível em: http://www.oas.org/csh/portuguese/docminist00.asp. Acessado em 20/12/2012.

[460] V CONFERêNCIA DE MINISTROS DE DEFESA DAS AMÉRICAS. **Declaração de Santiago do Chile**. Santiago do Chile: 2002. Disponível em: http://www.cdma2008.ca/pdf/Declaration%20of%20Santiago.pdf. Acessado em: 20/12/2012.

tradicionais e novas do conceito de segurança multidimensional[461]. A nova arquitetura da segurança hemisférica foi esboçada na CDMA de Bannif em 2008, a partir das várias conferências setoriais regionais e sub-regionais e órgãos da OEA como a Comissão de Defesa Hemisférica e a JID.

> O propósito de instruir a Secretaria Executiva da Conferência de Ministros da Defesa das Américas para que observe o trabalho da Conferência Naval Interamericana (IANC), da Conferência de Exércitos Americanos (CEA), do Sistema de Cooperação entre as Forças Aéreas das Américas (SICOFAA), de fomentar e fortalecer os demais foros existentes tais como a Conferência das Forças Armadas da América Central (CFAC), do Comitê Permanente dos Chefes Militares da Comunidade do Caribe (CARICOM) e o Sistema de Segurança Regional (RSS), e incentivar o apoio para essas e outras entidades bilaterais, sub-regionais e regionais de cooperação em matéria de defesa[462].

Na IX CDMA a preocupação com o controle dos gastos militares e o inventário do material bélico no continente foi explicitada pelo incentivo a participação no Relatório Padronizado sobre Gastos Militares e no Registro de Armas Convencionais, ambos documentos patrocinados pelas Nações Unidas, e implementação da Convenção Interamericana sobre Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais (CITAAC) no âmbito da OEA[463]. Lembro que os Estados Unidos só divulgam parte do seu orçamento militar e omitem uma série de informações sob alegação que são estratégicas e que sua publicidade poria em risco a sua segurança nacional.

Em 2012 a X CDMA realizada em Punta del Leste, se agendou uma série de reuniões para discutir o futuro da missão e as funções dos instrumentos e componentes do sistema interamericano de defesa, incluindo a Junta Interamericana de Defesa. A questão das novas ameaças foi abordada a necessidade de se aprofundar as medidas contra as ameaças cibernéticas à defesa e segurança dos Estados membros que possam afetar a infraestrutura crítica e os ativos de informação, a fim de estabelecer mecanismos de cooperação e coordenação em matéria de segurança cibernética[464].

---

[461] VI CONFERÊNCIA DE MINISTROS DE DEFESA DAS AMÉRICAS. **Declaration of Quito**. Quito: 2004. Disponível em: http://www.cdma2008.ca/pdf/Declaratioin%20of%20Quito.pdf. Acessado em: 20/12/2012.

[462] VIII CONFERÊNCIA DOS MINISTROS DE DEFESA DAS AMÉRICAS. **Declaração de Banff**. Banff: 2008. Disponível no sitio eletrônico: http://www.cdma2008.ca/pdf/Declaration%20of%20Banff.pdf. Acessado em 20/12/2012.

[463] IX CONFERÊNCIA DE MINISTROS DA DEFESA DAS AMÉRICAS. **Declaração de Santa Cruz de La Sierra**. Santa Cruz de La Sierra: 2010. Disponível em: http://www.cdmamericas.org/conferences/ix_cdma_santacruz_2010. Acessado em: 20/12/2012.

[464] X CONFERÊNCIA DE MINISTROS DA DEFESA DAS AMÉRICAS. **Declaração de Punta del Leste**. Punta del Leste: 2012. Disponível em: http://www.cdmamericas.org/conferences/x-cdma-uruguay/portugues. Acessado em: 20/12/2012.

Observa-se que as CDMA continuam a perseguir os princípios de Williansburg no sentido de descaracterizar as Forças Armadas latino-americanas de suas funções de defesa nacional, atribuindo-lhes outras funções que são de outras instâncias do Estado ou em que sua participação é acessória como no caso dos desastres naturais e no controle do equilíbrio estratégico regional por intermédio da venda de armas e daquilo que é adquirido pelos países. A nova estrutura do sistema de defesa hemisférico que está sendo gestada, voltada para as novas ameaças e a segurança pública, se efetivamente implementadas, e com os Estados Unidos mantendo o nível de gasto militar, vão deixar as nações latino-americanas a mercê de potências imperialistas ou refém da "proteção" estadunidense.

Assim na área da segurança continental o Brasil defendeu a revisão do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), mas limitado aos trabalhos, recomendações e acordos feitos no âmbito da Comissão de Segurança Hemisférica, e na manutenção da Junta Interamericana de Defesa em sua função de órgão de assessoramento técnico-militar sem funções operacionais, ou seja, aprofundar as reformas anunciadas em 2001, principalmente, no que se refere à segurança multifuncional, a questão das intervenções e de uma estrutura de defesa que leve em consideração as especificidades sub-regionais e de cada país. Mas como vimos anteriormente foi voto vencido e a posição estadunidense se impôs em 2003.

No que se refere a segurança sul-americana o Brasil prosseguiu no reposicionamento das unidades militares com a prioridade para a Região Amazônia e do Pantanal, além de difundir as informações obtidas por intermédio do Sivan para os países vizinhos no combate dos ilícitos transfronteiriços. Tais medidas, conjugadas com a aprovação da Lei do Abate[465], visam a controlar melhor o tráfego ao longo da extensa linha de fronteira, em um muito discreto e limitado apoio ao plano estadunidense de combate à narcoguerrilha colombiana e ao tráfico de drogas[466].

Os Estados Unidos gostariam que o Brasil fosse mais atuante contra o tráfico de drogas e liderasse a região com o emprego de suas Forças Armadas no combate direto a esses ilícitos, mas essa opção não tem o apoio dos militares. No entanto, existe na sociedade brasileira e nas correntes políticas conservadoras um grande percentual daqueles que

[465] Lei do Abate só vai permitir ataques a aviões de tráfico. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 19/07/2004.

[466] MARTU, Amadeu Martins. A narcoguerrilha na fronteira amazônica: uma questão de soberania e integridade territorial. In: **A Defesa Nacional**. Rio de Janeiro, Ano LXXXVIII, Nº 793, 2º quadrimestre de 2002. p. 80/95.

simpatizam com a possibilidade de um envolvimento maior na luta contra o crime organizado como aconteceu na intervenção no Rio de Janeiro (2010)[467].

Nos últimos anos, dentro do conceito de segurança multidimensional adotado pela OEA, foram assinados uma série de tratados, convenções e realizadas reuniões sobre temas relacionados às novas ameaças em que ressaltamos:

- Convenção Interamericana contra a Produção Ilegal e o Tráfico de Armas, Munições e Explosivos e outros Materiais relacionados (1997);
- Convenção Interamericana sobre a Transparência em Aquisição de Armas Convencionais (1999);
- Primeira Reunião de Altas Autoridades Nacionais para Redução de Desastres e Gestão de Risco (2008);
- A América Central torna-se Zona Livre de Minas (2010);
- Reunião sobre "Apoio Interamericano ao Tratado de Proibição de Testes Nucleares" e "Educação para o desarmamento e a não-proliferação" (2010);
- Conclusão da Segunda Reunião Especial sobre quadrilhas criminosas em direção a uma Estratégia Regional de Promoção da Cooperação Interamericana (2010);
- Desenvolvimento de um roteiro para uma estratégia regional a fim de promover a cooperação interamericana para o combate a gangues criminosas (2010);
- Elaboração de Projeto de Resolução "A América Latina como uma zona livre de minas", aprovada pela Assembleia Geral (2011);
- Conclusão da Reunião sobre a consolidação do regime (de não-proliferação de armas nucleares) estabelecido pelo Tratado de Tlatelolco, com a participação da Organização das Nações Unidas e outras instituições internacionais(2011);
- Reunião de Ministros em Matéria de Segurança Pública das Américas, MISPA III, (Trinidad e Tobago - 2011), quando foram discutidas questões como a gestão da polícia e recomendações com relação a cooperação, profissionalismo e modernização das polícias.

[467] Em termos históricos e estatísticos o índice de confiança da população brasileira em suas Forças Armadas, normalmente, tem sido acima de 65%. Na medição de 2012, o índice atingiu 75%, como está na reportagem "Confiança nas Forças Armadas" Disponível em: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/9162/Confianca-nas-Forcas-Armadas. Acessado em: 02/01/2013.

- Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e outros Materiais Relacionados (2011);
- Elaboração de um projeto de resolução intitulado "Promoção da Segurança Hemisférica: Uma Abordagem Multidimensional" (Bolívia, 2012)[468].

A OEA continua no processo de reformas do sistema de segurança hemisférico procurando adaptá-la as novas realidades e demandas, principalmente, dos Estados latino-americanos. Neste sentido a Comissão de Segurança Hemisférica (CSH) que trata de assuntos referentes a seis grandes áreas temáticas que atendem aos diversos interesses dos Estados-membros: Medidas de Construção de Confiança e Segurança; Preocupações de Segurança Especiais dos Pequenos Estados Insulares; Desminagem; Cooperação em Segurança Hemisférica; Novos Conceitos de Segurança; e Educação e Paz. Tem cada vez mais voltada sua atenção para a segurança interna, narcotráfico, terrorismo e armas convencionais, assuntos de interesse de Washington que financia grande parte das atividades dos órgãos da entidade voltados para esses assuntos, processo semelhante ao que ocorre com a Secretaria de Segurança Multidimencional.

Com relação à Segurança Hemisférica, Demétrio, Panneli César e Yang ressaltam que o atual quadro estratégico marcado pela unipolaridade militar, pelo esvaziamento do Conselho de Segurança da ONU e da atuação da OEA, os países sul-americanos deveriam buscar maior solidariedade dentro de um quadro multilateral de cooperação para a construção de um sistema sul-americano de segurança coletivo. Devem revisar as doutrinas militares nacionais, redefinindo-as para as novas missões, bem como a indústria de material bélico envolvendo-a em parcerias internacionais.[469]

Dentro dessa perspectiva Raymundo Guarino defendeu uma maior cooperação sul-americana em termos de Segurança e Defesa, afirma que esta não criaria um poder capaz de enfrentar uma grande potência, mas, inegavelmente, terá uma enorme capacidade dissuasória. Renunciar a essa possibilidade é aceitar a condição de nação de segunda classe, dentro de um sistema colonial, apenas um pouco mais sutil do que prevaleceu no século passado. Caso este desafio não seja enfrentado, tornará perene a atual distribuição mundial de riqueza, injusta e inaceitável. A visão doutrinária brasileira permite inferir que a relação entre segurança

[468] Fonte: **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina 2012. Relaciones Hemisfericas**. Disponível em: http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro.html. Acessado em 10/01/2013.

[469] MAGNOLI, Demetrio. CÉSAR, Luís Fernando Panelli e YANG, Philip. Em busca do interesse nacional. **Política Externa**, Vol. 9, nº 1, p.48-49. Junho, julho e agosto de 2000.

nacional e segurança coletiva não implica prevalência desta última sobre aquela, como se fosse um último estágio de segurança. Ao contrário, a segurança coletiva é uma complementação da segurança nacional cujo serviço deverá estar na constituição de uma aliança ou nos mecanismos de Segurança não implicando que se criem novos conceitos de defesa orientados para a manutenção de estabilidade dos governos constituídos, em face das ameaças internas, como narcotráfico ou terrorismo, nem em instituições com autoridade para realizar inspeções em território nacional. A estruturação da Segurança Hemisférica deveria ter como ideal a interdependência e a cooperação[470]. Mas este ideal não está contemplado nas propostas de reformas do atual sistema, muito pelo contrário, as recomendações nos remetem ao período da 2ª Guerra Mundial e da Guerra Fria, períodos de maior dependência e alinhamento, em termos de segurança com os Estados Unidos, o que não interessa ao Brasil e outros Estados do continente.

A insatisfação brasileira e de outros países sul-americanos com o TIAR e com o Sistema de Defesa Hemisférico permitiram que o presidente Luiz Inácio Lula da Silva tomasse a iniciativa de reorganizar o espaço sul-americano com a criação da Unasul e destacando a área de segurança com o Conselho de Defesa Sul-Americano. O que isso quer dizer? Sem se retirar formalmente da estrutura de defesa hemisférica o Brasil e seus aliados estão procurando criar um novo sistema de segurança limitado ao subcontinente e alternativo ao sistema de segurança hemisférico atual, pode-se especular que no futuro o país possa vir a denunciar o TIAR e se retirar formalmente deste sistema, ou ainda torná-lo irrelevante, pelo menos, para a América do Sul.

Em 2003 Celso Amorim, ministro das relações exteriores, afirmou que os novos papéis na área da segurança a que se auto-atribuem alianças militares de defesa coletiva causam preocupações como, por exemplo, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), quando formulam doutrinas que confundem, de forma perigosa, noções consagradas sobre legítima defesa, soberania, integridade territorial e autoridade do Conselho de Segurança da ONU [471].

---

[470] MONTEIRO, Raymundo Guarino. **Uma percepção sobre a defesa e a segurança hemisférica**. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Estratégicos da ESG, 2001. p. 10-12.

[471] AMORIN, Celso. **Discurso do Chanceler Celso Amorim na Conferência Especial de Segurança, no âmbito da OEA**. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDkQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.itamaraty.gov.br%2Fdivulg%2Fdocumentacao-diplomatica%2Fpublicacoes%2Fdiscursos-palestras-artigos%2Farquivos%2Fdiscursos-chanceler-vol2%2Fat_download%2Ffile&ei=xfYbUbj2FonI9QTK_YGAAg&usg=AFQjCNH9Kxdy279OXkLTjRevtwGLnBNtWA&sig2=5Bz7-is04SiS8RPMYReq-Q&bvm=bv.42261806,d.eWU. Acessado em: 28/11/2012

No que se refere ao terrorismo o governo brasileiro afirmou que as necessidades de prevenção e de ação antecipada devem ser realizadas sobre uma base de maior cooperação, aprimoradas em dois planos principais: (1) a adoção de medidas repressivas contra as organizações terroristas e o crime organizado, mediante acordos, intercâmbio de inteligência e contatos mais estreitos entre as instituições policiais e judiciárias; (2) promoção da tolerância, dos valores democráticos e de uma maior atenção às suas raízes sociais e econômicas. Ressalve-se que não existem estudos mostrando uma relação direta entre pobreza e terrorismo e parece claro que a disputa econômica e a exclusão social – sobretudo quando aliadas à ausência de liberdade política e social – são fatores que podem contribuir para atos ilícitos [472].

4.9 – A SEGURANÇA EUROPEIA NO PÓS-GUERRA FRIA

O fim da Guerra Fria provou uma profunda reformulação no teatro de operações e transformações no complexo regional europeu, no complexo da Turquia e Bálcãs, no complexo regional russo e no seu entorno. O novo cenário abriu a perspectiva de unificação em torno da União Europeia e integração, em relação à segurança e defesa do continente, dividido e correndo um risco constante de uma guerra nuclear em seu território.

Em 1992, quando da criação da União Europeia, seus dirigentes assumiram incorporar de maneira definitiva a dimensão da defesa no processo de integração com a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) (Título V do Tratado da União Europeia). A PESC abrange "todas as questões de política externa e de segurança" visando, também, a "definição a prazo de uma política de defesa comum". Os Estados membros não se limitam a trocar informações: concertam-se no seio do Conselho sobre todas as questões de política externa e de segurança. Devem, sobretudo, zelar pela conformidade das suas políticas nacionais com as "posições comuns", que defendem nas organizações internacionais e conferências internacionais[473].

Neste mesmo ano ocorreram as Conversações de Petersberg quando então os ministros das Relações Exteriores e da Defesa dos Estados membros da UEO estipularam uma nova definição do papel operacional da estrutura com disponibilização de unidades militares de

---

[472] AMORIM, Celso. **Atuais desafios para o Multilateralismo e as Nações Unidas**. Nova Delhi: 2004. Disponível em: http://mundorama.net/2004/01/28/palestra-do-senhor-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-embaixador-celso-amorim-sobre-o-tema-atuais-desafios-para-o-multilateralismo-e-as-nacoes-unidas-pronunciada-pelo-secretario-de-plan/. Acessado em: 28/11/2012.

[473] Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/foreign_security_policy_pt.htm. Acessado em: 16/01/2013.

várias especialidades de suas forças convencionais para o cumprimento de missões militares, a serem comandadas pela UEO. Tais missões podem ser de dois tipos: contribuir para a defesa comum e participar de missões humanitárias, evacuação e ao conjunto de missões de paz definidas pela ONU.

No ano de 1994 os Estados Unidos e a OTAN iniciaram o programa Parcerias para a Paz, voltados para os antigos satélites soviéticos do leste europeu. O programa se baseava em acordos bilaterais individuais entre o país candidato a parceiro e a OTAN. Os acordos eram a *la carte*, com o país podendo escolher o nível de compromisso e a extensão da sua participação na organização. A principal consequência desse programa foi a adesão formal de alguns desses Estados: República Tcheca e Polônia (1999), Bulgária, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Letônia, Lituânia e Romênia (2004); Albânia e Croácia (2009), expandindo a organização nos Bálcãs e no Báltico, provocando irritação na Rússia que se sente cercada pela Aliança Ocidental.

Em 1996, na Reunião de Ministros de Defesa da OTAN, foi decidido criar a Identidade Europeia de Segurança e Defesa. Os objetivos era permitir que os países europeus pudessem realizar operações militares nas regiões fora da área de atuação ou onde a Aliança Atlântica não tiver interesse em atuar e utilizar os meios da organização ou a ele empenhados. Outro ponto importante foi que os europeus passaram a assumir a parte dos Estados Unidos nos custos da manutenção das bases no continente.

Em 1999, no Conselho Europeu de Colônia, foi lançada a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD). A PESD tem por objetivo permitir ao bloco desenvolver capacidades civis e militares para gestão das crises e prevenção dos conflitos. A PESD não implicou na criação de um exército europeu e deve atuar de forma coordenada com a OTAN[474].

O Tratado de Amsterdã (1999) incluiu as missões de gestão de crise ou as missões de manutenção da paz já citadas para as forças armadas continentais no Tratado da União Europeia (Título V) e trouxe algumas modificações na estrutura de defesa com a criação de três órgãos: o Comitê Político e de Segurança (COPS) é encarregado de acompanhar a situação internacional e de emitir recomendações ou propor orientações para tratar das questões políticas e militares da PESC e responde pela direção estratégica e o controle

[474] Disponível em: http://www.babylon.com/definition/Pol%C3%ADtica_europeia_de_seguran%C3%A7a_e_de_defesa_%28PESD%29/Portuguese . Acessado em: 16/01/2013.

político da resposta militar da UE a uma crise; o Comitê Militar da UE (CMUE) composto de Chefes dos Estados-Maiores das diferentes Forças Armadas dos países-membros da UE. É o órgão militar mais elevado estabelecido no interior do Conselho da EU, sendo encarregado de fornecer ao COPS assessoria militar e comanda todas as atividades militares conduzidas sob a responsabilidade da EU; e o Estado-Maior Militar da UE (EMUE) voltados para o planejamento estratégico, execução das ações militares e é o encarregado de assegurar o alarme antecipado, a avaliação das situações, planificação estratégica para as missões de Petersberg, incluindo também a identificação das forças europeias nacionais e multinacionais e de pôr em ação as políticas e as decisões segundo as diretivas do CMUE. Na condução de uma operação militar a UE utiliza dois tipos de Estados-Maiores, os estratégicos e os operacionais, denominados *Operation Head Quarter* (OHQ) e *Force Head Quarter* (FHQ) respectivamente. O OHQ tem base na Europa e permite fazer a ligação entre o teatro de operações e o setor político em Bruxelas, enquanto o FHQ se situa no teatro de operações[475].

As estruturas de comando das diversas forças armadas dos diversos países-membros ainda não estão unificadas, então o papel dos Estados é fundamental. A partir da estrutura existente percebe-se que dado um cenário que exija a atuação da UE o COPS, a partir dos planos elaborados pelo EMUE, reúne os Estado-Maiores dos países-membros para receber os recursos solicitados para desencadear as ações, constituir o FHQ e organizar as unidades recebidas a fim de cumprir a missão.

Em 1999, na reunião do Conselho Europeu, na Finlândia, foram estabelecidos os Objetivos de Helsink cujo principal objetivo era, a partir de um levantamento dos recursos militares disponíveis, a constituição de uma Força de Reação Rápida Europeia (FRRE), autônoma em relação a OTAN, capaz de efetuar, a partir de 2003, com o objetivo de cumprir as missões fixadas pela Declaração de Petersberg. A FRRE tinha como objetivo global a possibilidade de da UE posicionar, no prazo de 60 dias e por um período de, pelo menos, um ano, um total de 60 000 homens[476].

A FRRE se apoia também nas quatro forças multinacionais europeias existentes e postas à disposição da UE: o EUROCORPO, a EUROFOR, a EUROMARFOR e o Grupo Aéreo Europeu.

---

[475] REST, Yannick. **A Defesa Europeia: situação político militar e perspectivas**. Disponível em: www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/.../06-**defesaEuropeia**.pdf. Acessado em: 10/09/2012.

[476] Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/european_security_defence_policy_pt.htm. Acessado em: 16/01/2013.

- o Eurocorpo, criado 1992, é constituído por tropas dos seguintes paises Bélgica, França, Alemanha, Luxemburgo e Espanha, aderiram posteriormente a Grécia (2002), Polônia (2003), Itália (2009) e Turquia (2002) (membro não da UE). A sua sede é Estrasburgo e compreende cerca de 1.000 soldados estacionados. Estão a sua diposição a Brigada franco-alemã, criada em 1987, com um efetivo de 5.000 soldados. O efetivo total a disposição da Eurofor é de 60.000 soldados a serem empenhados em missões de resposta rápida da UE ou da OTAN. No entanto, sua constituição com relação ao tipo das unidades e ao efetivo depende da natureza e do ambiente da missão recebida, do tipo de emprego e, provavelmente, do resultado operacional a ser obtido. O Eurcorp tem a sua disposição duas divisões blindadas, duas divisões mecanizadas e uma companhia de reconhecimento;

A Eurofor (terrestre) e a Euromarfor (aeronaval e anfíbia) foram criadas, em 1995, pela Espanha, França, Itália e depois de Portugal (os Protocolos de Adesão foram assinados em Maio de 1996).

- A Eurofor (Força operacional rápida europeia) possui uma estrutura de comando permanente em Florença que congrega perto de 100 efetivos, sobretudo oficiais, equitativamente repartidos pelos quatro países. Em termos de forças, as unidades que compõem a Eurofor são forças *on call*, não estando, portanto, constituídas permanentemente. O efetivo máximo das forças empenhadas seria de 12000, inicialmente, uma divisão constituída por uma brigada por país (Espanha, França, Itália e Portugal), dependendo essa disponibilização das unidades e de necessidades específicas de da missão recebida.
- A Euromarfor possui uma estrutura de comando permanente (designada Célula Permanente, composta por um oficial de cada Estado membro), de rotação bienal de acordo com o país que assume o comando da Força. Quanto à organização a Euromarfor é pré-estruturada e, como tal, para a execução das diversas missões que podem ser atribuídas é possível se reunir um volume variável de forças e meios (um navio aeródromo, uma força anfíbia, uma força navio mineiros/varredores, escoltas, submarinos, aviões de patrulha marítima), dependendo do tipo de missão a cumprir.

- O Grupo Aéreo Europeu tem a estrutura de coordenação entre as forças aéreas e sua constituição dependendo da missão recebida e da região de emprego. Os países que fornecerão os meios são Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Holanda, Itália e Reino Unido[477].

Em 2000, dentro da reforma institucional promovida pelo Tratado de Nice, a UE absorveu as funções e os meios operacionais que antes estavam empenhados a UEO e realizou mudanças na organização como o estabelecimento de estruturas permanentes de comando político-militar para o dispositivo de defesa sobre o controle do bloco, praticamente desativando a antiga instituição dedicada à segurança europeia.

A guerra ao terror declarada pelos Estados Unidos provocou atritos entre os membros europeus da OTAN principalmente devido à adesão entusiástica de alguns países ao chamamento estadunidense e a falta de coordenação entre os aliados nas operações militares desenvolvidas no Iraque e no Afeganistão. Outros pontos de insatisfação são: a instalação de um sistema anti-míssel balístico que protegeria a Europa, os Estados Unidos e o Canadá, mas que provocou duras críticas e a instalação de novos mísseis e sistemas defensivos por parte dos russos; e a instalação de bombas nucleares táticas em aviões furtivos e em outros tipos de sistemas. Lembro que a instalação desses sistemas, por parte dos estadunidenses, colidem com vários acordos assinados com os soviéticos e depois assumidos pelos russos, que proíbem a instalação de sistemas anti-mísseis balísticos e de redução do arsenal nuclear.

Em 2003, Javier Solana, na época Alto Representante Europeu para a PESC, respondeu a esses movimentos unilaterais estadunidenses com o lançamento da estratégia europeia de segurança: Uma Europa segura em um mundo melhor. Na visão da EU, com o fim da Guerra Fria, se estabeleceu um novo ambiente estratégico que é uma combinação de novas ameaças constituídas pelo terrorismo, pela proliferação de armas de destruição em massa, pelos conflitos regionais, pelos Estados fracassados e pela criminalidade organizada[478].

Para lutar contra essas ameaças, cujas linhas de defesa se encontram frequentemente no exterior, a UE definiu três objetivos: o primeiro é combinar diálogo político, pressões diplomáticas e medidas coercitivas acompanhada de um engajamento preventivo, se necessário; o segundo é estender a zona de segurança em volta da Europa, criando um círculo de estabilidade política nas suas fronteiras orientais (dos Bálcãs ao Cáucaso) e no contorno do

---

[477] Disponível em: http://www.eda.europa.eu/Aboutus/how-we-do-it/Capabilitydrivenapproach. Acessado em: 18/01/2013.

[478] SOLANA, Javier. **Uma Europa segura em um mundo melhor**. Disponível em: https://info**europa**.eurocid.pt/registo/000021590/ . Acessado em 18/01/2013. p. 2-5.

Mediterrâneo; o terceiro tem como ambição favorecer a emergência de uma ordem internacional mais estável e mais justa, reforçando a eficiência do multilateralismo[479].

Para atingir estes diferentes objetivos a UE fixou três linhas de ação: a primeira era a necessidade de reforçar suas capacidades militares e civis pelo aumento dos recursos e a disposição comum de meios entre os Estados membros; o segundo era obter uma coerência melhor de sua ação, utilizando com sinergia a panóplia de instrumentos políticos, diplomáticos, humanitários, econômicos e financeiros, policiais e militares de que ela dispõe; a terceira era desenvolver a cooperação com seus grandes parceiros estratégicos, sendo esta a solução para um multilateralismo eficaz.

A UE relação com os EUA é considerada essencial para a segurança do mundo, mas a Europa ambiciona também consolidar sua ligação com outros grandes parceiros, como Japão, China, Índia, América Latina e apoiar outros pólos que estão à procura de estabilidade e de desenvolvimento como o mundo árabe e África[480].

Em 2004 foi criada a Agência Europeia de Defesa que tem como função melhorar as capacidades de defesa da União, em especial no domínio da gestão de crises; reforçar as capacidades industriais e tecnológicas da UE, além de promover a cooperação europeia no domínio do espaço.

Em 2007 o Tratado de Lisboa estabeleceu uma cláusula de defesa comum que obriga a seus membros a se ajudarem no caso de que um dos Estados-Membro seja alvo de uma agressão armada no seu território; e uma cláusula de solidariedade (artigo 222.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia - TFUE) que permite mobilizar meios civis ou militares para ajudar um Estado-Membro que tenha sido alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana. Além dessas mudanças, foi aprovada a Política Comum de Defesa e Segurança (PCSD), que faz parte da PESC, que tem como principais órgãos: Agência Europeia de Defesa, o Instituto dos Estudos de Segurança Europeia, a Força Gendarmeria Europeia e os Grupos de Combate da UE.

O lento avanço do processo do estabelecimento de política de defesa e de forçar militares se explica pela necessidade de se respeitar as soberanias dos Estados-membros, a crise econômica e a influência das posições estadunidenses nessa área fundamental para a sobrevivência dos Estados.

---

[479] Ibidem, p. 6-10.

[480] SOLANA, Javier. **Uma Europa segura em um mundo melhor**. Disponível em: https://info**europa**.eurocid.pt/registo/000021590/ . Acessado em 18/01/2013. p. 11-14.

Na atual conjuntura, devido à grave crise econômica, todos os Estados-membros da UE reduziram fortemente seus gastos militares como, por exemplo, Grécia e Espanha, especialmente afetados pela crise cortaram as despesas militares entre 30% e 40% em 2011. Itália e Bélgica entre 10% e 15%, e vários outros países entre 15% e 30%. A França e o Reino Unido diminuíram a conta em cerca de 5%. Em se mantendo o nível atual dos orçamentos isto pode, em médio prazo, comprometer sua capacidade de projeção de forças fora do seu entorno imediato e até mesmo de autodefesa[481].

O dispositivo militar que está sendo montado pela UE reúne capacidades tanto para cumprir missões relativas à defesa continental, quanto atuar como força de intervenção, além de reunir capacidades de enfrentar as "novas" ameaças. A influência da OTAN nesta estrutura atende as demandas da nova geoestratégia estadunidense de concentrar seus esforços no Teatro de Operações Ásia-Pacífico e de passar vários encargos e atribuições da defesa da Europa aos próprios europeus. Mas isso não significa que a OTAN ou os Estados Unidos perderam a importância ou não sejam fundamentais para a defesa europeia, além do mais todos os três lados contam com esta parceria para promover seus objetivos estratégicos.

Ao compararmos a estrutura de defesa existente na UE e a que está sendo construída na América do Sul fica evidente o longo caminho a ser percorrido se for este o caminho a ser escolhido pelos membros da Unasul. Nesta pesquisa procurei descrever as etapas do processo europeu, como a criação de uma federação de Estados, o estabelecimento de uma Política Externa e de Segurança Comum, a construção de uma identidade continental em termos de segurança e defesa, a formulação de Política Comum de Segurança e Defesa e como última etapa a organização de forças continentais, a partir dos contingentes militares dos países-membro.

4.10 – CONCLUSÕES PARCIAIS

Como demonstramos, a parceria do Brasil com os Estados Unidos foi fundamental para a construção do sistema de segurança hemisférico. O auge dessa parceria foi estabelecido durante a Segunda Guerra Mundial, para a criação da JID, e nos primeiros anos no imediato pós-guerra quando foi assinado o TIAR a OEA foi fundada e foi assinado o acordo de

[481] MOREIRA, Assis. **Europa reduz despesas militares**. Defesanet. Valor econômico. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/9369/Europa-reduz-despesas-militares. Acessado em: 21/01/2013.

cooperação militar. O afastamento começou com a consolidação do modelo nacional-desenvolvimentista, quando começou a ocorrer uma série de choque de interesses que se intensificaram sem chegar à ruptura a medida que o país crescia. No entanto, em termos militares e estratégicos, continuou a existir um relacionamento próximo em que pese às divergências devido ao projeto de potência conduzido pelo regime civil-militar. As principais diretrizes brasileiras em relação à política externa e a área de segurança na América do Sul são: limitar as possibilidades de intervenção militar estadunidenses, a prevenção de conflitos armados entre os vizinhos e a busca de soluções negociadas para todo o tipo de divergências.

O primeiro sistema de segurança das Américas foi organizado sob a liderança dos Estados Unidos para atender as necessidades da defesa continental, frente aos países do Eixo durante a Segunda Guerra Mundial. O sistema se baseou no reforço da autodefesa dos países latino-americanos e na capacidade das forças estadunidenses em criar uma zona de segurança no entorno do continente impedindo uma ação direta do inimigo no território continental. Este sistema se mostrou eficiente e tinha o apoio político e militar das principais potências regionais.

Na Guerra Fria a estrutura do sistema de segurança hemisférico foi aperfeiçoada a fim de permitir maior coordenação e controle sobre o continente. A defesa americana baseava na autodefesa territorial dos Estados latino-americanos, com os estadunidenses atuando como força de cobertura, de contra-intervenção e de dissuasor com sua panóplia de forças convencionais e nucleares.

O primeiro teste do sistema durante a Guerra Fria foi a tentativa dos soviéticos de instalar mísseis nucleares em Cuba. A solução da crise não passou pela OEA ou a convocação do TIAR. Neste caso a atuação estadunidense, sem consultas aos vizinhos, levou ao abandono da iniciativa. O episódio revelou que os Estados Unidos não abririam mão de atuar unilateralmente nos casos em que julgasse estar em risco a sua própria segurança. O segundo teste foi a eclosão de guerrilhas da esquerda revolucionária em vários países do continente, neste caso a resposta foi coordenada entre os estadunidenses e os governos locais para derrotar o inimigo, para tanto todos os métodos de combate e repressão foram válidos. Durante toda a Guerra Fria o grau de intervenção variou e o sistema hemisférico de segurança se sustentou, permitindo aos Estados Unidos manter o controle sobre a maior parte do continente sem grande empenho e com economia de forças que estavam livres para dissuadir a ameaça soviética.

O fim da Guerra Fria demandava por reformas no sistema a fim de fazer frente a um elenco de novos desafios na área de segurança, que exigia uma resposta multidimensional e coordenada entre os países vizinhos. O novo ambiente de segurança explicitava o que no período anterior ficava mascarado pela disputa ideológica a inexistência de uma ameaça que fosse comum a todos os países. As propostas estadunidenses, transmitidas na Conferência de Williamsburg, de reforma na área de segurança passavam pela transformação das forças armadas locais em forças policiais militares, enquanto que ampliava o escopo de atuação das próprias forças na segurança e defesa continental, esta proposta se conjugava com as reformas econômicas do Consenso de Washington e da ALCA. A aceitação dessas propostas significava alienar as soberanias nacionais e subordinar os latino-americanos aos Estados Unidos, o que o Brasil e outros países não aceitaram, quebrando o relativo consenso conseguido na Conferência das Américas de Miami.

Os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 colocaram novamente na pauta de negociações a necessidade de reformas do sistema de segurança hemisférico, tendo em vista que sua estrutura já não atendia as necessidades a que se destinava e o processo de reforma se arrastava. Estes fatores levaram a criação de organismos dedicados a segurança e defesa no interior de entidades ou blocos sub-regionais, com enfoque primário na integração da infra-estrutura e sócio-econômica.

As reformas em negociação se destinam a criar um ambiente de cooperação, coordenação de operações para combater as novas ameaças como a criminalidade transnacional, o narcotráfico e desastres naturais/humanitários, o aumento da confiança e novas fórmulas de segurança coletiva sem se levar em consideração a possibilidade de formação de forças armadas continentais ou de intervenção.

Na América Latina a área de segurança e defesa não é uma das maiores preocupações da população e/ou dos governos locais, sendo assim, em que pese a influência e poderio dos Estados Unidos para a defesa continental contra outras grandes potências, os estadunidenses parecem mais como um grande problema ou vários deles devido a sua insistência em intervenções unilaterais, a possibilidade de atrair seus inimigos para ações no continente, a cobiça por recursos naturais e humanos, etc.

A construção do sistema de segurança europeu foi posterior ao americano, porém, logo se revelou mais complexo e estruturado devido à ameaça representada pelas forças militares soviéticas e de seus aliados. Assim a OTAN, diferente do TIAR, e os Estados Unidos tem um

papel central na segurança continental, mesmo com o fim da Guerra fria e a organização de um sistema de segurança e defesa dentro da União Europeia, este não é completamente independente, pois as capacidades militares continentais empenhadas à organização não permitem os seus desdobramento em vários teatros de operação simultâneos. O que se observa é que Bruxelas e Luxemburgo estão em um processo de constante adaptação das estruturas de defesa às prioridades estratégicas de Washington. Na atual conjuntura não se questiona a complementaridade e a aliança entre europeus e estadunidenses, mas o seu futuro em uma Europa cada vez mais unificada.

Ao comparar as estruturas de segurança e defesa construídas pelos Estados Unidos na Europa e nas Américas verificamos que, enquanto que os europeus tinham uma aliança em que pese às assimetrias e a dependência estratégica com relação às Américas, os estadunidenses a mantinham como um protetorado, subordinando o continente aos seus imperativos político-econômicos e estratégicos.

5. O SISTEMA DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO

O presente capítulo apresenta o caminho percorrido para se chegar ao Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), e o processo de formação do Sistema de Segurança Sul-Americano a partir das instituições regionais de integração socioeconômica, como o Mercosul, a Comunidade Andina de Nações e a União das Nações Sul-Americanas.

A mudança de *approach*, em relação aos assuntos de segurança e defesa, a partir do governo Luiz Inácio Lula da Silva, deu início à convergência na política externa com maior interação entre os Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores, os projetos de rearmamento com ênfase na participação da indústria nacional, a modernização/reorganização das Forças Armadas, a reestruturação do Ministério da Defesa com ênfase na padronização, normatização e atualização doutrinária, e a mudança de nível nas relações com as nações vizinhas com a intensificação da cooperação.

No que se refere particularmente à segurança continental, o enfoque proposto nesta tese, a partir dos documentos oficiais governamentais, é a importância da criação de um dispositivo de segurança coletivo na América do Sul, estruturado a partir da Unasul, complementando todo o espectro da integração com a incorporação da área de segurança e defesa regional. A proposta brasileira de criação de um organismo dedicado à defesa no escopo da América do Sul visava patrocinar estudos de defesa e segurança, investir na indústria bélica local de modo a dotar as Forças Armadas locais de capacidade dissuasória, promover a cooperação, fomentar medidas de aumento da confiança, atualizar o inventário bélico pela pesquisa, ou seja, reunir capacidades militares operacionais, tecnológicas e de cultura de defesa a fim de desestimular possíveis interferências extrarregionais, de modo a responder às limitações do TIAR e superar a dependência estratégica e militar em relação aos Estados Unidos.

Analisaremos a liderança brasileira no processo de formação do Sistema de Segurança Sul-Americana, as diferenças em relação ao que ocorre na União Europeia, a influencia dos Estados Unidos, e as possibilidades com relação à construção de uma estrutura de defesa subcontinental independente do atual sistema.

5.1 – A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO

O conceito geopolítico de América do Sul não é estranho aos países do subcontinente. As percepções de ameaças, como já citadas nesta pesquisa, estão em grande parte relacionadas com os vizinhos e estas condicionam suas relações externas no interior da região. A questão é que, em termos de segurança, a maior parte dos Estados da região formularam estratégias de segurança e defesa em relação às ameaças percebidas em relação aos seus vizinhos (o que é comum) e no enquadramento hemisférico, não levando em consideração as demandas regionais em relação a uma possibilidade de intervenção por parte de uma potência extracontinental, como se os problemas de segurança nos vizinhos não pudesse lhe afetar ou no caso disso acontecer, confiando na intervenção dos estadunidenses. Esta visão está começando a mudar, pois, a princípio, não existem ameaças comuns as Américas, mas existem ameaças regionais, no caso, a América do Sul.

Em termos do ambiente estratégico, podemos afirmar que o continente é distante dos centros de poder e dos principais pontos de conflito mundial; possui um baixo nível de conflitividade interestatal; os países da região preferem buscar soluções negociadas dos conflitos e ampla adesão aos regimes internacionais; existe uma forte aproximação cultural e raízes comuns advindas da colonização ibérica; persistem profundas assimetrias entre os Estados e no interior das sociedades; o ambiente político regional é estável e está fortalecendo as instituições e a democracia; existem problemas de segurança interna em comum como o narcotráfico, violência urbana e rural, tráfico humano etc.; a maioria dos Estados possui uma abundância de recursos naturais e imenso potencial de desenvolvimento econômico, científico e tecnológico.

Na atual conjuntura, o cenário político-estratégico continental está aberto às iniciativas de integração regional, ao fortalecimento da cooperação para o desenvolvimento e ao estabelecimento de uma zona de paz e prosperidade.

A influência dos Estados Unidos sobre o subcontinente é inegável, mas suas intervenções foram, em grande parte do século XX, episódicas e de forma indireta, exceto na Colômbia. Em suas relações com os Estados Sul-Americanos os estadunidenses tiveram o cuidado de não desestabilizar a balança de poder regional e se utilizam dos principais Estados para atingir seus objetivos, poupando recursos e evitando atritos.

Em termos militares, ressaltamos que a América do Sul é uma das regiões mais pacíficas do globo, com a ocorrência de poucos conflitos interestatais; as rivalidades e

disputas fronteiriças não impediram a constituição de uma zona de paz e livre de armas nucleares e de um processo de integração. O subcontinente tem a tradição de basear suas relações em regras do direito internacional e de solução pacífica dos conflitos. Junte-se a isso o fato dos baixos orçamentos militares, o que faz com que as Forças Armadas da maioria dos Estados, exceto o Chile e a Venezuela, disponham de equipamento militar defasado, quando não ultrapassado, para as tarefas de defesa da soberania e de dissuasão até mesmo contra uma potência média.

5.2 – O BRASIL E A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO

A importância da região do Prata para a defesa do Brasil já havia sido percebida pelos portugueses ao logo do processo de colonização e de formação territorial, assim como a ocupação da foz do Amazonas. O território foi ocupado por militares, missionários e colonos percorrendo os rios para chegar ao interior e se estabelecendo na foz para controlar o acesso, nos principais pontos de entroncamento e/ou bifurcação, e tentando chegar às nascentes para obter o controle total sobre a bacia. A oficialização da posse da terra se fez mediante a fundação de fortes, vilas e missões religiosas ao longo dos rios, levando o controle do território, mesmo com uma população esparsa, aos limites extremos das possibilidades de ocupação.

Desde o início da colonização a região do Prata mostrou seu valor estratégico, e levou o Império a uma série de intervenções, algumas mal sucedidas como a Guerra Cisplatina, e outras com sucesso como as intervenções contra Oribe e Rosas e a Guerra do Paraguai, a fim de se estabelecer a supremacia e a defesa dos interesses nacionais, já que a livre navegação no estuário do Prata era muito importante nas ligações com o Mato Grosso. Assim sendo, a política imperial variou de tentativas de cooperação e entendimento, a intervenções militares, resistência à ingerência nas potências internas dos Estados platinos e, depois de estabelecida a supremacia na região, uma postura de neutralidade vigilante.

A região Amazônica se caracterizava pelo povoamento esparso e muito disperso em uma imensa área, pouco integrada ao ecúmeno estatal e internacional. Em nosso caso, foram os fortes militares e/ou as missões religiosas estabelecidas ao longo da fronteira, desde a colonização, que garantiram a posse da terra em meio a um ambiente hostil e de difícil acesso.

As relações econômicas e as interações dessas regiões com o centro do Império eram mínimas. As disputas em relação aos limites fronteiriços ocorreriam nas últimas décadas do século XIX, e foram resolvidas na base da negociação.

A principal questão bilateral no âmbito sul-americano era a delimitação das fronteiras com a utilização prioritária da ação diplomática com base no *uti possidettis*, nos tratados já firmados, nas negociações bilaterais e no arbitramento internacional (se fosse o caso). Essa questão ainda estaria presente nos primeiros anos da República, até ser equacionada por Rio Branco[482].

A proclamação da República provocou uma mudança no padrão das relações internacionais em relação ao Império, com a concessão de uma maior precedência no relacionamento com os países americanos. A partir de então, a prioridade da política externa brasileira foi concedida às relações com a Argentina e os Estados Unidos. Com os portenhos, se buscava administrar a rivalidade e a balança de poder no Prata, além de se chegar a uma solução satisfatória em relação aos limites fronteiriços (a Questão de Palmas), e com isso se alternaram períodos de aproximação e afastamento aos longo do século XX, até a construção do Mercosul. Com os estadunidenses a aproximação e aliança informal trouxeram benefícios políticos nas questões de limites (Acre, Palmas e Amapá)[483], a navegação no rio Amazonas, na posse das ilhas de Trindade e Martim Vaz, e também econômicas. As relações com os Estados Unidos foram próximas e tivemos vários períodos de alinhamento, como vimos ao longo desta pesquisa, mas a partir da consolidação do processo de industrialização brasileiro e da adoção do nacional-desenvolvimentismo as relações têm passado por altos e baixos, marcados por disputas e afastamentos conjunturais no campo político.

Na década de 1950, o Brasil, ao optar pelo projeto de industrialização por substituição de importações e forte presença do Estado na economia, constatou que as concessões feitas para a manutenção da "aliança especial" com os Estados Unidos não correspondiam aos interesses nacionais; passou-se então a priorizar o desenvolvimento interno e a ampliação das parcerias nas relações internacionais. Como ressaltamos ao longo desta pesquisa, a possibilidade de se utilizar o regionalismo como forma de superar o subdesenvolvimento não

[482] CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2010. p. 109-197.

[483] Não sem atritos, pois brasileiros e estadunidenses (empresários e parlamentares ligados ao negócio da produção e importação de borracha) estiveram em lados opostos na Questão do Acre (Tratado de Petrópolis, 1903).

foi uma prioridade, pelo menos em um primeiro momento. Na área de Segurança e Defesa, o país continuava muito ligado aos Estados Unidos e inserido na luta anticomunista na América Latina, por força da profundamente incorporação dos fundamentos ideológicos da Doutrina de Segurança Nacional pelos militares brasileiros.

Este padrão começou a mudar a partir do início da Coexistência Pacífica. A América do Sul, na visão brasileira, teria de deixar de ser um espaço integrado por todas as Américas e subordinado à bipolaridade para se tornar um *espaço reservado* de possíveis ameaças globais e que o Brasil, devido ao poder já acumulado, tinha a capacidade de exercer a liderança no subcontinente. Isto pode ser percebido a partir de três marcos conjunturais: a Crise dos Mísseis de Cuba (1962), a Guerra das Malvinas (1982) e os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001. Tais marcos levaram ao governo brasileiro a explorar as alternativas para a criação de uma identidade regional sul-americana distinta das Américas em termos estratégico-militares, e que pudesse ser assimilada por todos os países do subcontinente.

O caminho para o futuro projeto brasileiro de integração regional multidimensional[484], limitado à América do Sul, foi preparado durante os governos do Regime Militar (1964-1985) com o Tratado da Bacia do Prata (1969) e após a superação dos contenciosos em relação à Argentina (em especial sobre o aproveitamento do potencial energético/hídrico da Bacia do Prata, a questão nuclear, corridas armamentistas etc.). No norte do subcontinente sul-americano, foi adotado o mesmo procedimento, atualizando as diretrizes tradicionais da diplomacia da época do Barão do Rio Branco. O governo Geisel negociou a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica (1978), engajando os países vizinhos em projetos de desenvolvimento, ocupação e defesa da região, afastando pressões internacionais sobre o aproveitamento econômico da vasta região amazônica.

Frente à fragilidade militar sul-americana em relação às superpotências da Guerra Fria, o posicionamento brasileiro, depois da Crise dos Mísseis de Cuba, buscou um afastamento paulatino das principais linhas de tensão internacionais, com iniciativas como a criação da "Zona Livre de Armas Nucleares na América Latina" (1962) e de menor envolvimento internacional, mesmo nas questões continentais, movimento interrompido, brevemente, durante o governo Castelo Branco.

[484] Multidimensional porque abrange não só os aspectos econômicos, mas também sociais, culturais e de segurança e defesa.

Nesse sentido, verifica-se que a prioridade concedida à agenda econômica levou os sucessivos governos a tentativas (frustradas) de instrumentalizar o processo de integração regional para fortalecer o desenvolvimento nacional. Outro ponto foi que à medida que a industrialização e o crescimento econômico do país se tornavam cada vez mais significativos, o nível de atrição com os Estados Unidos aumentava consideravelmente, levando a um caminho (sem retorno) do multilateralismo e no estabelecimento de novas parcerias nas relações internacionais.

A partir da década de 1980, no contexto do enfraquecimento do poder da União Soviética, os padrões de segurança começaram a serem alterados, com a formulação de um novo paradigma em relação às ameaças percebidas pelos Estados, não mais limitadas apenas aos aspectos militares, e de reavaliação do nível de comprometimento das alianças. O conflito das Malvinas (1982) e a atuação dos Estados Unidos veio a reforçar esta tese, colocando em xeque o sistema hemisférico de defesa.

Na década de 1980, os governos João Figueiredo (1979-1985) e José Sarney (1985-1990), dentro de um contexto de crise do modelo de desenvolvimento e de dificuldades no campo internacional, deram continuidade ao Projeto Brasil Potência, procurando isolar a América do Sul das intervenções estadunidenses e por intermédio da cooperação regional superar as dificuldades econômicas e o isolamento que estava sendo imposto ao continente.

Em 1982, a Guerra das Malvinas provocou uma das mais sérias crises da América do Sul, frente à disputa entre a Argentina e o Reino Unido pela posse das ilhas. A posição estadunidense, em relação às nações continentais, foi a de recusar convocação do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) para resolver a questão, alegando que os argentinos tinham invadido um território reconhecidamente britânico e que assunto deveria ser resolvido por intermédio de negociações bilaterais. Esta guerra ressaltou a percepção de que um sistema de segurança hemisférico não mais atendia as necessidades pelos quais fora constituído, e que os países latino-americanos não podiam contar como certa a solidariedade da principal potência do continente quando mais necessitassem.

O Brasil, ainda que de maneira limitada, forneceu aos argentinos, material bélico e informações do serviço de inteligência, proibiu o uso do espaço aéreo, dos portos e aeroportos para a logística das operações militares britânicas. Na análise da atitude estadunidense no conflito portenho-britânico, avaliou que as alianças estadunidenses tinham uma hierarquia, obedeciam a prioridades, e que o Reino Unido, a OTAN, o Teatro de Operações da Europa e

do Atlântico Norte eram bem mais importantes para os interesses estratégicos dos EUA do que a OEA, o TIAR, a JID etc., ou seja, do que todo o sistema hemisférico de segurança. Em consequência, este sistema não tinha mais funcionalidade, não cumpria as funções para as quais foi criado. Portanto, ao analisar as questões de segurança no continente americano, deve-se considerar o peso conjuntural das várias políticas específicas implementadas ao longo do tempo pelos Estados Unidos – da Doutrina Monroe (1823) aos acordos de livre comércio e de cooperação militar com os diversos países americanos – que buscaram caracterizar e limitar a América Latina como um espaço de influência exclusiva reservada aos interesses estadunidenses.

Após essa avaliação da conjuntura internacional, os governos brasileiros tomaram uma série de novas iniciativas para reorganizar o entorno estratégico militar, limitando a probabilidade de intervenções estadunidenses na América do Sul, como foi o caso já citado do Suriname e a criação da "Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul" (ZOPCAS, 1986)[485], se aproximando dos vizinhos para a superação da crise econômica e a instabilidade política e social que atingia a América do Sul.

A criação da ZOPACAS foi um grande feito diplomático devido imensa dificuldade de articular um grande número de países em uma agenda comum. A instituição é uma organização de cooperação regional, que busca formas de integração e colaboração regional, para ações voltadas para a cooperação econômica, comercial, científica e tecnológica, política, diplomática, e que contribui para afirmar a identidade própria da região sul-atlântica, reconhecida pelos Estados costeiros e por toda a comunidade internacional. Uma das prioridades é tornar a região livre de armas nucleares, e para tanto África do Sul, Argentina e Brasil tiveram que abdicar dos programas que estavam desenvolvendo. Atualmente conta com 24 integrantes: África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Brasil, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai. A ZOPACAS faz reuniões periódicas, e a partir de 1994, com intervalo de dois anos. Neste mesmo ano foi realizada a III Reunião Ministerial da ZOPACAS, em Brasília, quando foi assinada a Declaração de Desnuclearização do Atlântico

[485]Resolução 41/11 da AGNU. Disponível em: http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r011.htm.

Sul. A criação da ZOPACAS praticamente encerrou com as especulações sobre a criação de uma Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS)[486].

Em 1986, Meira Mattos expôs um estudo geopolítico sobre estratégias militares de defesa em que identificava, na época, a inexistência de ameaças regionais para o Brasil, mas ressaltava a necessidade de se elaborar uma estratégia com postura defensiva baseada em forças militares compatíveis com a envergadura estratégica do Brasil, de modo a dissuadir possíveis ameaças futuras à sua soberania. Para tanto, Meira Mattos defendia a elaboração de estratégias militares distintas para três áreas geoestratégicas – Atlântico Sul, a Bacia do Prata e da Amazônia – e levantou a possibilidade de se criar duas outras subáreas estratégicas no Nordeste e no Centro-Oeste para fazer frente a uma possível ameaça extracontinental.

No Atlântico Sul, Mattos realizou uma análise geoestratégica considerando a importância da rota do Cabo pelo escoamento do petróleo vindo do Oriente Médio; o Cabo Horn e a Passagem de Magalhães pela ligação com o Pacífico; a "Cintura do Atlântico" o trecho mais estreito entre a América do Sul e a África, que em linha reta imaginária liga Natal a Dakar (Senegal). A estratégia marítima aconselhada seria a defesa das águas territoriais, a proteção das costas e dos comboios nos limites das águas territoriais. O mesmo era proposto para os outros países ribeirinhos. Tendo em vista a vulnerabilidade do "saliente nordestino", cogitou-se reforçar as defesas contra eventuais ameaças extracontinentais. Mas salientava que o Brasil, como a maior nação da região, não poderia ficar indefinidamente dependente da proteção estadunidense, e por isso defendia construir os meios navais necessários e em a articulação com os outros países ribeirinhos assumir a defesa do Atlântico Sul. Os meios militares necessários para o cumprimento das missões de defesa e comboio seriam o emprego de aeronaves de longo alcance e autonomia, porta-aviões e esquadras de grande mobilidade. Considerava que a tarefa de proteger o Atlântico Sul deveria ser dos Estados Unidos e da OTAN, já que o principal embate seria com as forças navais soviéticas e seus aliados. Na defesa do Atlântico há de se considerar a presença das bases britânicas (utilizadas em conjunto com os Estados Unidos) nas Malvinas, Órcades do Sul, Geórgia do Sul, Sandwich do Sul, Gough, Tristão da Cunha, Santa Helena e Ascensão, e dos estadunidenses com a 4ª Frota, o Southcom e o Africacom.

[486] A OTAS seria composta pelos Estados Unidos, Argentina, África do Sul, Brasil e Uruguai. Esta nova aliança militar visava neutralizar a ameaça soviética as rotas marítimas do Atlântico Sul, potencializadas pela eclosão de guerrilhas de inspiração comunista na costa ocidental africana e pelo fato de Angola e Moçambique se declararem socialistas. O projeto não foi à frente devido à resistência do Brasil, que argumentava que o TIAR cobria toda a área.

A estratégia de defesa proposta por Meira Mattos é muito parecida com a utilizada na Segunda Guerra Mundial, em uma breve atualização dos meios deve-se considerar a utilização de satélites, de mísseis de alcances variados, submarinos/embarcações de superfície/aeronaves furtivas (*stealth*), ampliação das capacidades de pronta-resposta e de reconhecimento, além do aumento dos efetivos e meios disponíveis para as Forças Armadas, tendo em vista o aumento da Zona Econômica Exclusiva (ZEE), da descoberta de petróleo na camada do pré-sal na costa brasileira, e da necessidade de se proteger as rotas marítimas de interesse nacional. Outro ponto é que não se pode contar com o apoio de outras nações, por mais próximas que sejam as relações, como ficou bem estabelecido na Guerra das Malvinas.

O caso da Estratégia para a Bacia do Prata, tendo em vista que na conjuntura analisada e no cenário prospectivo não se vislumbravam "rivalidades agressivas", Mattos defendia a continuidade e o aprofundamento do processo de integração. Na área da defesa propunha a manutenção de um dispositivo militar com a capacidade de pronta-resposta, e distribuído em uma atitude de cobertura defensiva, como forma de dissuasão.

Atualmente, o dispositivo militar e a estratégia de defesa brasileira para a região platina se aproximam bastante da proposta do grande geopolítico, mas até isso está em fase de transição, tendo em vista a prioridade concedida a Região Amazônica.

O mais interessante no pensamento geoestratégico de Meira Mattos é que ele ultrapassou as concepções dos geopolíticos clássicos como Mário Travassos, Lysias Rodrigues, Golbery do Couto e Silva e Therezinha de Castro[487] com suas visões sobre a existência de uma rivalidade com a Argentina, da busca da hegemonia sobre a América do Sul como o principal objetivo geoestratégico brasileiro, que adaptavam para o nosso contexto regional teorias extracontinentais e que não tinham correlação com a realidade nacional/continental e nem com a PEB ao longo da História do Brasil enquanto Estado independente.

A Estratégia sugerida para a Amazônia era de ocupar, desenvolver e articular o território com o ecúmeno estatal, como já apresentado nesta pesquisa. Ressaltamos que Meira Mattos chamava a atenção para o Projeto Calha Norte e destacava a importância da implantação do Sivam e Sipam. Atualmente as Forças Armadas deslocaram parte dos

[487] Rodrigues define que os "punctum dolens" brasileiros são justamente as fronteiras com a Argentina em Iguaçu, a com a Bolívia e a região de Letícia (Colômbia). Pensamento semelhante tinha Silva, que definia a região de Iguaçu como "linha de tensão máxima do campo sul-americano" e Travassos que defendia "ações neutralizantes" em relação aos argentinos nas duas primeiras regiões.

efetivos, que antes estavam estabelecidos no Rio de Janeiro e no Rio Grande do Sul, para cobrir completamente a faixa de fronteira que vai de Rondônia a Roraima. Em uma segunda etapa está previsto novos deslocamentos de unidade para serem instaladas nas fronteiras de Roraima ao Amapá, mas não se sabe quando, devido à falta de recursos e as prioridades estratégicas, já que é uma região que até o momento não apresenta problemas.

Em termos de meios militares terrestres, Meira Mattos propôs a constituição de forças aerotransportadas e aeroterrestres de pronto-emprego para intervenções rápidas; a construção de uma base aeronaval no arquipélago de Trindade; a criação de um sistema que possibilitasse a cobertura aeronaval sobre todo Atlântico Sul e a cobertura e controle aéreo sobre todo o território nacional por meio de um sistema de vigilância e de pronta-resposta. Além desses pontos, defendeu uma maior cooperação com as outras Forças Armadas regionais a fim da conta da segurança das fronteiras. Meira Mattos enfatizava também a necessidade de maior integração econômica continental da região Amazônica, de modo a escoar a sua produção econômica para o Pacífico[488].

Atualmente não se cogita ainda a construção de uma base no arquipélago citado, que seria importante para a proteção da ZEE, mas a criação de uma segunda esquadra com sede no Nordeste e a aquisição de novos meios pode melhorar sensivelmente a cobertura aeronaval nas áreas de interesse estratégico sobre o Atlântico Sul. O objetivo atual previsto no SisGAAz é mais restrito, e está na fase de implantação, mas o controle de área marítima está no horizonte da Marinha do Brasil, com a aquisição de novos meios navais, como o PROSUPER em processo de licitação e o PROSUB em fase de execução. Já em relação às medidas de cooperação com as Forças Armadas dos países vizinhos, é um projeto que está avançando, com a assinatura de tratados de cooperação bilateral, realização de exercícios, operações conjuntas etc. Na verdade o processo ganhou mais dinamismo após a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano. Os problemas que ainda não estão equacionados é a cobertura aérea que depende, fundamentalmente, da compra de novos caças multifunção, e da vigilância com a aquisição de novos meios como VANTs, aviões e satélites. Detalhe: persistem no espaço aéreo brasileiro várias áreas sem cobertura/vigilância ou realizada de forma precária, colocando em risco a aviação comercial e possibilitando o tráfego ilegal de pequenas aeronaves, normalmente vinculadas a atividades ilícitas.

[488] MEIRA MATTOS, Carlos de. **Geopolítica**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011. p. 299-310.

Devido ao atual ambiente de segurança, há necessidade de se atualizar a proposta geoestratégica de Meira Mattos, no sentido de se atualizar os meios militares e de se articular os mecanismos de defesa e de segurança junto aos vizinhos naqueles assuntos, interesses ou ameaças que são comuns. A segurança e a defesa são dimensões fundamentais do plano estratégico-militar no processo de integração regional. O aspecto da integração nessa área é tão sensível aos Estados, em especial, na pesquisa e na indústria de material de defesa, que o aparelhamento da defesa pressupõe um considerável volume de recursos, desenvolvimento técnico-científico e aquisições em escala comercial, o que um país isolado dificilmente terá dificuldade de concretizar.

A segurança regional, por sua vez, exige uma abertura maior à interoperabilidade entre as diversas forças nacionais, o que só é possível com a realização de (vários) exercícios conjuntos, com a criação de padrões de conduta, de conceitos comuns, de troca de informações estratégicas, de intercâmbio em diversos níveis, padronizações diversas, uma sistema logístico complexo e sofisticado etc., que só um organismo sul-americano seria capaz de viabilizar e articular entre as Forças Armadas regionais. Temos ainda que considerar que os custos para viabilizar essa estrutura são elevados e só será viável, mesmo para o Brasil, em consonância com os vizinhos.

A imagem abaixo, produzida por Meira Mattos, detalha as projeções geoestratégicas terrestres e atlânticas do território brasileiro[489].

[489] MEIRA MATTOS, Carlos de. **Estratégias militares dominantes**. Geopolítica, v. II, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011. p. 295

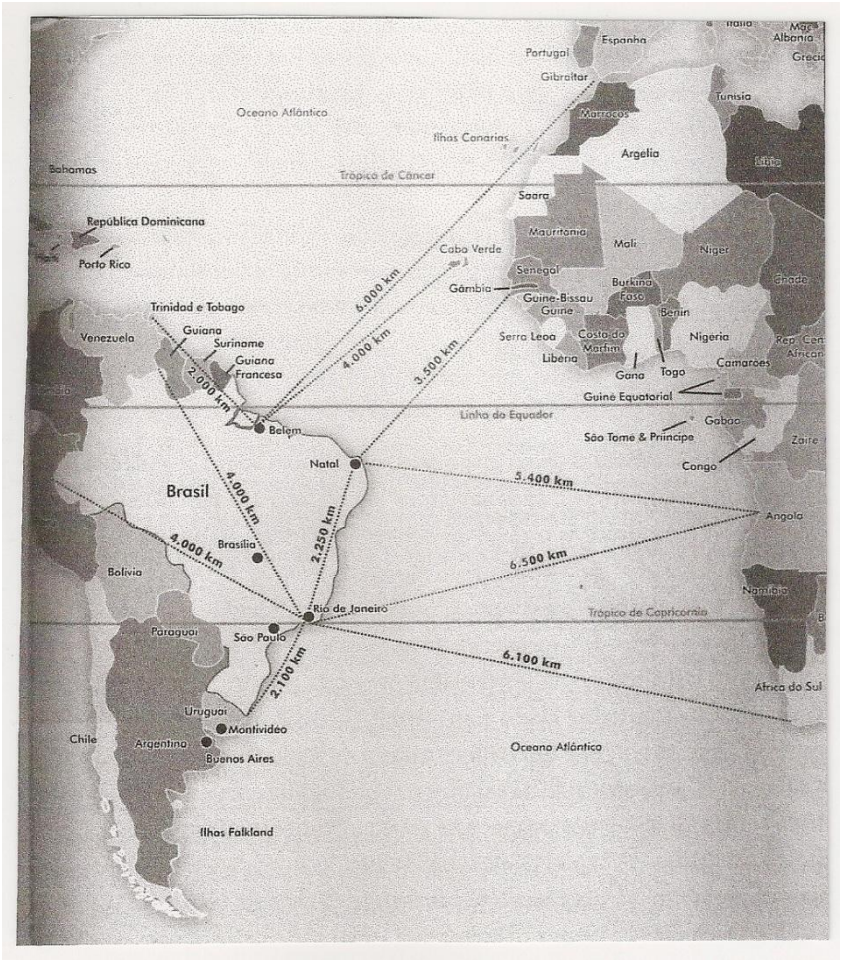


Figura 12: Projeções geoestratégicas brasileiras

A partir da imagem e das projeções, observa-se que a prioridade geoestratégica deve ser o controle de área marítima, devido à importância das rotas marítimas que cruzam o Atlântico Sul, e fora o fato da descoberta de petróleo e gás na camada pré-sal e do início da sua exploração. Mas disso não pode resultar em que se descuide do território continental e da já comentada cobertura aérea, bastante vulnerável devido à imensidão das fronteiras em relação à precariedade dos meios para vigiá-las.

As dificuldades políticas e econômicas das décadas de 1980 e 1990 não permitiram tornar realidade a maior parte das propostas de Meira Mattos. Os gastos com Defesa no mundo, de maneira geral, vinham declinando desde o fim da Guerra Fria, mas no Brasil passaram de 1,9% em 1990 para 1,5% em 2001[490], fora o fato da quase inviabilização da indústria de material de defesa, da perda de quadros e de grande parte dos recursos gastos em pesquisa devido ao abandono dos projetos de reaparelhamento, com material nacional e de modernização de grande parte do equipamento militar.

[490] LEITÃO, Miriam. Questão Militar. **O Globo**. Rio de Janeiro, 25 de julho de 2004.

A tabela abaixo apresenta os gastos militares brasileiros de 1988 a 2010[491].

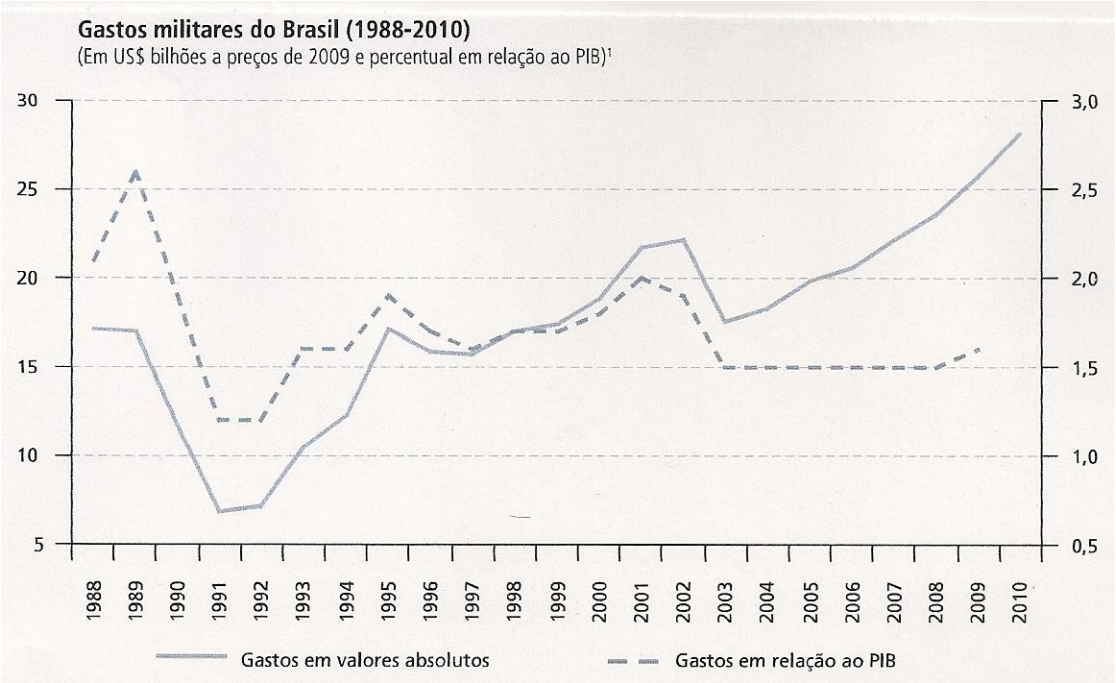


Figura 13: Gastos militares do Brasil

O aparente aumento dos gastos na década de 1990 teve várias causas, tais como: a inclusão no orçamento dos ministérios militares e depois do Ministério da Defesa das despesas com pessoal (da ativa, inativos e pensionistas); dos encargos assumidos na saúde pública pelas unidades militares sem o devido ressarcimento, mas que estavam previsto no orçamento; dos vários fundos criados para a manutenção das estruturas de vigilância e fiscalização, que deveriam ser direcionados às Forças, e que estavam previsto como receitas, mas que não saíam do Tesouro Nacional, entre outras. Na realidade, o aumento foi apenas contábil, sem que houvesse ampliação no montante de recursos, o que ocorreu foi um aumento das despesas, sobrando cada vez menos recursos para a manutenção, o aprestamento, modernização, investimento, etc. A maior parte das compras de material de defesa realizadas no período foram de "oportunidade" e se destinaram a repor uma parte do material obsoleto e/ou sem condições de uso, ou seja, não havia um planejamento estratégico orientando tais aquisições.

O adiamento dos projetos de reaparelhamento e modernização, que vem desde o governo Sarney, foi fazendo com que o nível de indisponibilidade e obsolescência atingissem níveis alarmantes e o país perdesse a capacidade de dissuasão. As autoridades, por mais que

[491] MORAES, Rodrigo Francalossi. **A inserção externa da indústria brasileira de defesa: 1975-2010**. Brasília, 2012. Disponível em: www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/TD_1715.pdf. Acessado em 27/12/2012.

fossem alertadas, não se dispuseram a reverter o quadro; um bom exemplo é o Projeto FX, que se destina à compra de novos caças para a FAB e que se arrasta desde 2000, ou o Projeto Calha Norte, projeto que envolve múltiplos ministérios, que vem de 1985 e ainda não está completamente implementado.

O surgimento do conceito de novas ameaças[492] e a preocupação com a possibilidade (remota) de uma corrida armamentista nuclear na América do Sul levou o governo brasileiro a assinar com a Argentina e o Chile a Declaração de Mendonza (1991) na qual se comprometiam a

> não usar, desenvolver, produzir, adquirir, estocar e transferir, de maneira direta ou indireta, armas químicas ou biológicas, e apoiavam, nesse sentido, a rápida conclusão da CPAQ. A essa Declaração, logo aderiram Bolívia, Equador, Paraguai e Uruguai. Países da América Latina confirmavam, assim, a tradição do continente de antecipar-se aos tratados mundiais, da mesma forma que o Tratado de Tratleloco, que proscreveu as armas nucleares na região, antecedeu o Tratado de Não-Proliferação Nuclear[493].

Outro objetivo da Declaração de Mendoza era reduzir a pressão dos Estados Unidos sobre os programas nucleares de Brasil e Argentina, ainda não enquadrados no regime do Tratado de Não-Proliferação Nuclear. A preocupação declarada pelos estadunidenses era que estes países poderiam adquirir as capacidades necessárias para produzirem armas nucleares, ainda que essa não fosse a principal finalidade do programa nuclear de ambos os países. Além disso, brasileiros e argentinos já haviam assumido compromissos com a não-proliferação, tanto no âmbito continental, quando por impedimento legal interno.

Durante o mandato do presidente Fernando Henrique, ocorreu a já citada Conferência de Ministros da Defesa das América, em Williamsburg, na qual o governo brasileiro seguiu, praticamente, a todas as recomendações feitas para as áreas de defesa e na política externa, como a adesão ao Tratado de Não-proliferação Nuclear (TNP), ao Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (Missile Technology Control Regime – MTCR, 1995), Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoal e sobre a sua Destruição (1997) e a redução dos gastos militares. As principais reformas na área

---

[492] Nesta conjuntura foram incluídos na pauta de segurança o terrorismo e o narcotráfico.

[493] Ministério das Relações Exteriores. Sala de Imprensa. Nota nº 174. Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção, Armazenamento e Uso das Armas Químicas e sobre a sua Destruição (CPAQ). 28/04/1997. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/1997/04/28/convencao-sobre-a-proibicao-do-desenvolvimento. Acessado em 20/12/21012.

da defesa foram a elaboração da Política Nacional de Defesa (1996)[494], a criação do Ministério da Defesa (1999)[495], a extinção do Estado-Maior das Forças Armadas e reestruturação da Casa Militar (transformada em Gabinete de Segurança Institucional, mas com funções completamente diferentes), da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional (Creden)[496] e do Conselho de Defesa Nacional[497].

Apesar da resistência da falta de uma legislação normativa, de uma estratégia de emprego ou das funções a serem desempenhas e bem definidas, as Forças Armadas foram usadas em ações diretas contra o narcotráfico. Com relação a este último ponto, Alsina Jr. aponta três consequências negativas sobre a utilização das Forças Armadas no combate ao crime: debilita a capacidade combatente, em função da incompatibilidade entre o emprego de um militar para a guerra e a particularidade da atuação policial; expõe às Forças Armadas à

[494] A PDN traça os principais objetivos da defesa nacional, orienta o preparo e o emprego das capacidades nacionais, com o envolvimento dos setores civil e militar, em todos os níveis e esferas de poder. A PDN é constituída por uma série de objetivos e diretrizes governamentais que, em um determinado cenário conjuntural, orientam e conduzem o governo no processo de adoção de medidas que visem superar as ameaças percebidas.

[495] Durante o governo FHC foram os ministros da defesa foram Élcio Álvares (1999-2000) e Geraldo Quintão (2000-2003), que não conseguiram dar funcionalidade ao MD.

[496] A Creden foi criada pelo Decreto n° 1.895, de 6 de maio de 1996, tendo como membros natos os ministros militares de então e o ministro das Relações Exteriores, dentre outros, com os objetivos de formular políticas, estabelecer diretrizes e aprovar e acompanhar os programas a serem implantados no âmbito das matérias correlacionadas, inclusive aquelas pertinentes: à cooperação internacional em assuntos de segurança e defesa; à integração fronteiriça; às populações indígenas e aos direitos humanos; às operações de paz; ao narcotráfico e a outros delitos de configuração internacional; à imigração; e às atividades de inteligência. Devido ao seu escopo de atribuições, a Creden tinha por finalidade se tornar uma instância de coordenação entre diplomatas e militares.

[497] O Conselho de Defesa Nacional é presidido pelo Presidente da República e dele participam como membros natos o Vice-Presidente da República; o Presidente do Senado Federal; o Presidente da Câmara dos Deputados; o Ministro da Justiça; o Ministro das Relações Exteriores; o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão; os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

A execução das atividades permanentes necessárias ao exercício de competência constitucional do CDN é realizada pela Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, por intermédio do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR).

Cabe ao Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional exercer a função de Secretário-Executivo do Conselho de Defesa Nacional. Os suportes técnico, jurídico e administrativo são proporcionados pela Coordenação-Geral de Assentimento Prévio da Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais (SAEI) do GSI/PR.

O Conselho de Defesa Nacional (CDN) é o órgão de consulta do Presidente da República para os assuntos relacionados à soberania nacional e à defesa do Estado democrático. Compete ao CDN, entre outras atividades, propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo; bem como estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático.

corrupção, e compromete a normalidade democrática, ao permitir que estas exerçam funções fora do que determina a norma constitucional[498].

Alsina Jr. ressalta ainda que durante todo o governo Fernando Henrique Cardoso, faltou uma visão integradora e com objetivos colimados entre as Forças Armadas e a atuação do Itamaraty, sendo assim a PDN se revelava uma síntese imperfeita entre a política externa e a política de defesa, refletindo visões consagradas dos militares das três Forças e do corpo diplomático, e por isso era um documento inconsistente e genérico[499].

De fato a PDN, de 1996, era muito abrangente; na verdade uma coleção de objetivos, diretrizes e projetos das Forças Armadas e visões do Ministério das Relações Exteriores reunidas em um documento. sem objetivos políticos específicos e coerentes com o que estava sendo praticado pelos ministérios em questão, e sem a determinação de prazos ou de uma Estratégia para atingi-los. Mas foi o primeiro documento traçando metas, ainda que genéricas, para a Defesa Nacional; elaborou um novo conceito de segurança que incluía a América do Sul e o Atlântico Sul; procurava desenvolver as capacidades indicadas para responder as novas ameaças e envolver a sociedade nos assuntos de defesa, entre outros aspectos positivos.

Durante o governo FHC o Brasil voltou a participar das Forças de Manutenção da Paz da ONU (*peacekeeping*)[500] com destaque para as missões em Angola e Moçambique, a

---

[498] ALSINA JR., João Paulo Soraes. A síntese imperfeita: a Política Externa e a Política de Defesa Nacional na Era FHC. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Rio de Janeiro, Ano/vol. 46, número 002, Julho-Dezembro, 2003. p. 53-86.

[499] Ibidem.

[500] Não está previsto na Carta da ONU um capítulo ou artigo sobre a existência de Força de Paz. O que existe é o Capítulo VI, que prescreve os meios pacíficos para a solução de controvérsias, através da negociação, mediação, conciliação e/ou arbitragem, e o Cap. VII, que abre a possibilidade do uso da força na aplicação de medidas para a resolução de conflitos que se tornaram de fato uma ameaça à paz e segurança internacional. Estes capítulos e os documentos "Uma Agenda para a Paz", do Secretário-Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, em 17 de Junho de 1992, e "Suplemento de Uma Agenda para a Paz", de 3 de Janeiro de 1995, e as deliberações do Conselho de Segurança fornecem a base legal para as intervenções patrocinadas pela ONU. As principais missões seriam:

- **Diplomacia Preventiva** (*preventive diplomacy*): prevenção do surgimento de disputas entre Estados, ou no interior de um Estado, visando evitar a deflagração de conflitos armados ou o alastramento destes uma vez iniciados. Contempla ações autorizadas de acordo com o Capítulo VI da Carta da ONU.
- **Promoção da Paz** (*peacemaking*): ações diplomáticas empreendidas após o início do conflito, que visam à negociação entre as partes para a suspensão das hostilidades. Baseiam-se nos mecanismos de solução pacífica de controvérsias previstos no Capítulo VI da Carta da ONU.
- **Manutenção da Paz** (*peacekeeping*): ações empreendidas por militares, policiais e civis no terreno do conflito, com o consentimento das partes, objetivando a implementação ou o monitoramento do controle de conflitos (cessar-fogo, separação de forças, etc.) e também a sua solução (acordos de paz). Tais ações são complementadas por esforços políticos no intuito de estabelecer uma resolução pacífica e duradoura para o litígio. A base jurídica deste tipo de operação não se enquadra perfeitamente no Capítulo VI nem no Capítulo VII da Carta da ONU, o que leva alguns analistas a situá-las em um imaginário "Capítulo VI e meio".

continuidade nos governos seguintes nos levou ao Timor Leste e ao Haiti. Esta última é um desafio, tendo em vista o nível de envolvimento necessário e a complexidade da missão que é reconstruir o país (na quase totalidade) e com muito apoio da comunidade internacional. A MINUSTAH conta com tropas de vários países latino-americanos, sob o comando brasileiro, e demonstra a capacidade das nações sul-americanas de se articularem para resolver complexas crises regionais. As Forças Armadas regionais viram nas Forças de Operação de Paz da ONU uma oportunidade para se reequipar, adestrar a tropa em condições reais, testar doutrinas, aperfeiçoar a logística e o treinamento, além de contribuir para a difusão de uma boa imagem do país.

Em 1997 o Brasil aderiu a Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção, Armazenamento e Uso das Armas Químicas e sobre a sua Destruição (CPAQ). Segundo o Itamaraty,

> Trata-se de um instrumento único entre os acordos internacionais na área do desarmamento e da não-proliferação de armas, haja vista seu caráter universal, abrangente, não-discriminatório e efetivamente verificável[501].

É uma crítica ao TNP e outros instrumentos de não-proliferação, que só se aplicam aos, ou aderem a eles, os já desarmados, já que Estados Unidos, China, Rússia, entre outros, não aceitaram participar desse instrumento. A Índia, Israel e Paquistão, que não assinaram o TNP e construíram armas nucleares, no entanto, não sofreram sansões por isso, muito pelo contrário, os Estados Unidos assinaram acordos de cooperação e de aliança militar reconhecendo-os como potências nucleares, ou seja, o sistema de não-proliferação não é para todos, e os infratores, longe de serem sancionados, recebem privilégios e reconhecimento.

Em termos de política nuclear na América do Sul,

- **Imposição da Paz** (*peace-enforcement*): respaldadas pelo Capítulo VII da Carta da ONU, essas operações incluem o uso de força armada na manutenção ou restauração da paz e segurança internacionais. São estabelecidas quando o Conselho de Segurança julga haver ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão. Podem abranger intervenções de caráter humanitário.
- **Consolidação da Paz** (*post-conflict peace-building*): executadas após a assinatura de um acordo de paz, tais operações visam fortalecer o processo de reconciliação nacional através da reconstrução das instituições, da economia e da infraestrutura do Estado anfitrião. Os Programas, Fundos e Agências das Nações Unidas atuam ativamente na promoção do desenvolvimento econômico e social, mas também pode haver a presença de militares.

Referência: BIGATÃO, Juliana de Paula. **As Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas no pós-Guerra Fria: o caso dos conflitos armados intraestatais**. Disponível em: http://www.arqanalagoa.ufscar.br/abed/Integra/Juliana%20P%20Bigatao%2013-08-07.pdf. Acessado em 14/01/2012.

[501] Ibidem.

> O Brasil firmou com a Argentina, em julho de 1991, o Acordo para o Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear, que criou a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC). Em dezembro do mesmo ano, ambos os países firmaram um acordo com a ABACC e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) para a aplicação de salvaguardas, conhecido como acordo Quadripartite, que entrou em vigor em março de 1994. Por último, o Tratado de Tlatelolco, que cria uma Zona Livre de Armas Nucleares na América Latina e no Caribe, entrou em vigor para o Brasil em maio de 1994, depois de emendado[502].

Estes tratados e acordos se caracterizam por serem assimétricos e discriminatórios, que consagravam a predominância dos Estados Unidos e das suas potências nucleares aliadas ou não se destinavam a manutenção do *status quo* no sistema internacional no período Pós-Guerra Fria, ao mesmo tempo em que limitava as Forças Armadas latino-americanas às ações de segurança interna e policial.

Cervo e Bueno ressaltam que

> Por decisões de política exterior, o governo brasileiro movimentou-se na esfera da segurança global. Imbuído do idealismo kantiano, agiu com determinação nos foros de negociação, no sentido de regular o sistema multilateral de segurança. Renunciou à construção da potência e do exercício da força como instrumento da política ao aderir aos pactos de erradicação de armas químicas e biológicas de destruição massiva, ao Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis e ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear[503].

O Mercosul, apesar de ser um instituição destinada à integração econômica, cultural e social do Cone Sul, exerceu um forte liderança no campo da segurança ao fortalecer as medidas de confiança, busca de soluções negociadas e pacíficas para as controvérsias. Em 1998, os Estados-membros aprovaram a Declaração do MERCOSUL, Bolívia e Chile como Zona de Paz e livre de Armas de Destruição em Massa (1998), em consonância com o Compromisso Andino de Paz, Segurança e Cooperação (1989), da Comunidade Andina de Nações. Em 2000, na 1ª Reunião de Presidentes da América do Sul, em Brasília, a declaração final assumiu o compromisso com a criação da Zona de Paz Sul-Americana. Nessa reunião

> decidiu-se estreitar a cooperação entre os países sul-americanos nos campos da inteligência, das operações policiais, do controle do tráfico e do desvio de precursores químicos e do controle do tráfico de armas. Será instituído um

---

[502] BIGATÃO, Juliana de Paula. **As Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas no pós-Guerra Fria: o caso dos conflitos armados intraestatais**. Disponível em: http://www.arqanalagoa.ufscar.br/abed/Integra/Juliana%20P%20Bigatao%2013-08-07.pdf. Acessado em 14/01/2012.

[503] CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2010. p. 470.

> mecanismo formal de consultas regulares entre os órgãos responsáveis pela luta contra drogas ilícitas e delitos conexos[504].

Em 1999, Darc Costa propôs a formulação de uma visão única sobre defesa e segurança abaixo da linha do equador, a partir de uma aliança Brasil-Argentina, à semelhança do que existia entre Alemanha e França. A justificativa da escolha dos portenhos se deu no nível de desenvolvimento econômico (próximo ao brasileiro), o posicionamento geográfico, a demografia e o processo de integração, que tornava a interdependência entre ambos cada vez mais profunda. A partir desse núcleo argentino-brasileiro se incorporaria ao processo toda a América do Sul[505].

No entanto, Brasil e Argentina estavam seguindo à risca as recomendações estadunidenses para a área da defesa (e na economia), e incorporaram ao seu *corpus* doutrinário estratégico-militar o conceito de segurança cooperativa. Em consequência, a perspectiva de construção do sistema de defesa sul-americano na virada para o século XXI era mínima: o governo brasileiro criticava o TIAR, e encaminhava pleitos de reforma do sistema de defesa hemisfério; mas não tinha projeto de um novo sistema, nem estratégia, nem meios para instrumentalizar a sub-regionalização da defesa, que passou a constar dos documentos finais das reuniões regionais realizadas a partir de 2000. Além dessa incerteza com relação ao modelo e qual direção tomar, a América do Sul assistia o envolvimento cada vez maior dos estadunidenses na Colômbia, Bolívia, Peru e Equador, e o Brasil ainda foi surpreendido com o inusitado pedido argentino para ingressar na OTAN (em 1999, e devidamente rejeitado).

Mas mesmo assim a integração bilateral avançava, e em 2001, Brasil e Argentina abdicaram da fabricação de armas nucleares, dando fim a especulações sobre a nuclearização da segurança no subcontinente e constituindo uma agência bilateral para utilização pacífica da energia nuclear[506].

O governo Clinton havia securitizado a questão do tráfico de drogas e tomado uma série de iniciativas para combater a produção, o refino e o tráfico nos centros produtores, mas

---

[504] **Declaração Final da Reunião de Presidentes da América do Sul**. Brasília: 2000. Disponível em: http://www.oei.es/oeivirt/cimeira0.htm. Acessado em: 22/12/2012.

[505] COSTA, Darc. Segurança e Defesa: uma única visão abaixo do Equador. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Rio de Janeiro, vol.42, nº1, Jan./June 1999. Disponível em: **http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291999000100006&script=sci_arttext**. Acessado em: 31/03/2005.

[506] CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2010. p. 470.

o fracasso dos programas implementados até então levou à elaboração do Plano Colômbia. O Plano justificou a maior intervenção estadunidense na América do Sul, com a presença de forças estadunidenses presentes na Bolívia, Colômbia, Equador e Peru, se envolvendo diretamente no combate aos narcotraficantes. Até uma intervenção militar dos EUA na Colômbia ou de uma força multinacional, com ou sem a presença estadunidense, foi cogitada e devidamente recusada pelo Brasil. Este recusou ainda de participar de operações conjuntas com os estadunidenses na região amazônica, seja na fronteira ou no território de países vizinhos, criticou o aumento dos efetivos militares e paramilitares na região e a abordagem da questão[507].

Os ataques de terroristas em 2001, a intervenção no Afeganistão e a Guerra do Golfo tiveram forte impacto sobre o sistema de segurança coletivo capitaneado pela ONU, pois provocou uma revisão nesse paradigma, ao ter que incluir as chamadas novas ameaças ou ameaças não-convencionais. Tal fato abriu espaço para a elaboração de novos conceitos como intervenção humanitária, ou o dever de proteger quando na iminência ou na ocorrência de catástrofes humanitárias ou graves violações dos direitos humanos, e o direito de intervenção em Estados falidos. Nas Américas, as demandas por reformas no sistema de segurança hemisférica tiveram que incluir esses novos conceitos e um paradigma, que ainda estava em construção. Segundo Hirst,

> A agenda da segurança cooperativa, como uma prescrição estadunidense, foi arquivada a partir do 11 de Setembro, quando as novas prioridades estratégicas dos Estados Unidos resultaram na macrossecuritização de sua agenda hemisférica reduzindo a funcionalidade de regimes e instituições multilaterais. Diferentemente do que se esperava, ganharam novo ímpeto as políticas de defesa nacionais acompanhadas pelo aumento dos orçamentos militares e a reativação de algumas rivalidades interestatais.

No lugar de uma divisão entre dois subsistemas de segurança Andes/Cone Sul, a América do Sul se transformou num complexo emaranhado de tensões bilaterais, de redes de operações transnacionais de delito e de respostas fragmentadas às pressões estratégicas dos Estados Unidos[508].

---

[507] BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. "A Guerra Contra o Terror: Petróleo e Armamentismo". **Espaço Acadêmico**, n.16, Ano II, setembro de 2002; p. 532-542.

[508] HIRST, Mônica. América Latina e EUA em tempos de Pós-Guerra Fria. **REVISTA USP**. São Paulo, n.84, p. 24-37, dezembro/fevereiro 2009-2010. Disponível em: www.revistas.usp.br/revusp/article/viewFile/13782/15600. Acessado em: 24/03/2011.

Nesse sentido concordamos com Hirst, pois as propostas e as ações estadunidenses não contemplavam as demandas de segurança sul-americanas. Esta constatação obrigou as nações do continente a se concertarem, cooperarem e assumiram maiores responsabilidades sobre as suas próprias necessidades em termos de segurança, como, por exemplo, o caso da ação contra o narcotráfico, que exige esforços conjugados e coordenados entre os diversos poderes e forças dos Estados-vizinhos. Ao observamos a atuação do Brasil neste contexto, vamos verificar que este, em um primeiro momento, tentou limitar as operações ao uso das forças policiais, sem cair na tentação de se ampliar o Plano Colômbia para um Plano América(s), e depois se utilizou as instituições de integração regional para buscar soluções conjuntas e concatenadas com planos abrangentes e de longo prazo.

Em seu segundo mandato, Fernando Henrique Cardoso pouco avançou na estruturação e na funcionalidade do Ministério da Defesa, mas tomou várias medidas: promulgou a Lei do Abate (1998), iniciou a implementação do Sistema de Vigilância da Amazônia e a transferência/criação de unidades militares na Amazônia, na colaboração com os vizinhos em termos de segurança, como as ações nas fronteiras da região Amazônica, a mediação no conflito Peru-Equador e nas crises políticas da Bolívia, Equador, Paraguai e Venezuela (episódio da tentativa de golpe de Estado contra Hugo Chávez), além de lidar com o intervencionismo e o aumento da presença militar estadunidense na América do Sul, Central e Caribe.

Um aspecto a ser ressaltado do período do segundo mandato do presidente Cardoso foi o resgate do conceito de América do Sul em detrimento da América Latina, e este aumento da importância tem a ver com os ganhos proporcionados pela integração regional. A necessidade de organizar os esforços para aprofundar as relações políticas e econômicas levou à realização da 1ª Reunião de Presidentes Sul-Americanos, em Brasília, no ano de 2000, e que redundou na Iniciativa para a Infraestrutura Regional Sul-Americana, e na criação da Zona de Paz já mencionadas acima. Em 2002, na 2ª Reunião, se chegou ao Consenso de Guayaquil sobre Integração, Segurança, Integração para o Desenvolvimento[509].

Ao se fazer um balanço das realizações do governo FHC na área de defesa, verifica-se que houve um desempenho muito baixo do esperado em quase todos os assuntos da pauta e do que efetivamente se concretizou; faltou-lhe visão de estadista e de estratégia de longo prazo, e

[509] II REUNIÓN DE PRESIDENTES DA AMÉRICA DEL SUR. **Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo**. Disponível em: http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/Consenso_guayaquil.htm. Acessado em: 10/12/2012.

foi subserviente com as determinações do centro hegemônico. Aderiu ao regime, acordos e pactos sem levar em consideração o perigo de não possuir um poder dissuasório e abriu mão de um sistema de defesa compatível com a estatura estratégica do país, em um mundo onde os gastos militares (depois do 11 de setembro) aumentam ano após ano. Sacrificou a defesa nacional, a indústria de material de defesa e o desenvolvimento tecnológico a troca de nada, pois os embargos continuam em todas as tecnologias consideradas de emprego dual (uso civil e que tem aplicação militar e vice-versa). Colocar a segurança nacional e o destino do país nas instituições internacionais é para crédulos como os mélios[510] ou ingênuos.

Em 2003, teve início o governo Luís Inácio Lula da Silva, que ao avaliar a conjuntura internacional no período Pós-Guerra Fria, concluiu que o mundo passava por um novo período de instabilidade, com a exacerbação dos conflitos étnicos, tragédias humanitárias, recrudescimento do terrorismo e expansão do crime organizado transnacional. Além do mais, segundo o governo petista, não houve um progresso satisfatório em matéria de desarmamento nuclear ou convencional, persistindo os riscos, cada vez maiores, de proliferação de armas de destruição de massa e os gastos com defesa estão em expansão, avaliando que o mundo continuava muito inseguro e que esta instabilidade poderia atingir ao continente.

Na América Latina, a visão é que a região estava passando por uma fase de transformação nas políticas institucionais relacionadas com a reestruturação das relações interamericanas, baseada em políticas multilaterais e esquemas de cooperação em diversas áreas no âmbito continental. Este processo sofreu a influencia de vários fatores: a nova dinâmica de integração regional, a estabilidade política regional, as mudanças ocorridas na natureza do conflito, e os fatores de risco regionais e sub-regionais, a interação entre as várias abordagens sobre as temáticas no âmbito da segurança e de defesa, em sua dimensão institucional, em um contexto de assimetrias e reordenação dos fatores políticos, econômicos e militares, provocados pelos avanços no processo de integração e pela conjuntura econômica favorável. A continuidade dessa dinâmica regional favorável permitiria incluir a área de segurança no processo de integração, como pode ser verificado nos vários acordos assinados durante a administração petista.

[510] Durante a Guerra do Peloponeso, Atenas enviou uma embaixada a polis de Melos a fim de exigir que eles participassem da Liga de Delfos ou seriam invadidos. Os mélios responderam ao embaixador ateniense que obrigá-los a participar da guerra era contra as leis dos deuses e que estes os puniriam se lhes fizesse mal, a resposta ateniense a essas argumentações foi à invasão da ilha.

No plano político-estratégico, Celso Amorim, na época Ministro das Relações Exteriores, afirmou que causa preocupação os novos papéis na área da segurança a que se autoatribuem alianças militares de defesa coletiva, como por exemplo a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), quando formulam doutrinas que confundem, de forma perigosa, noções consagradas sobre legítima defesa, soberania, integridade territorial e autoridade do Conselho de Segurança da ONU[511].

Mas nem com essa avaliação da conjuntura tão desfavorável o Ministério da Defesa, as necessidades da defesa nacional ou da segurança continental tiveram prioridade. Com relação ao MD, a atuação governamental pode ser dividida em duas fases: na primeira que vai de 2003 a 2007, não mudou muito o quadro da defesa em relação ao governo anterior, pois os escolhidos para o cargo de ministro foram incapazes de dar funcionalidade ao Ministério da Defesa[512]. Os projetos eram elaborados, mas era postergados ou tinham uma lenta implementação, sob alegação da falta de recursos ou estes, quando liberados eram em grande parte contingenciados (em torno de 30% da dotação orçamentária), apesar do crescimento no volume dos recursos e a dotação ter se mantido constante em relação ao PIB; a segunda fase coincide com a nomeação de Nelson Jobim (2007-2011), que efetivamente conseguiu que o MD funcionasse promovendo a integração das Forças singulares, deu respaldo e credibilidade às demandas da área de defesa para que os projetos de reaparelhamento tivessem um melhor andamento no aporte de recursos destinados ao investimento, promoveu reformas estruturais, conseguiu mobilizar o meio empresarial para participar do reaparelhamento e o meio acadêmico do debate dos temas de segurança e defesa[513].

Na área da segurança continental, o governo petista defendeu a revisão do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, tendo em vista a sua obsolescência, mas que esta se fizesse nos limites das recomendações e acordos firmados no âmbito da Comissão de

---

[511] AMORIM, Celso. Discurso do Chanceler Celso Amorim na Conferência Especial de Segurança, no âmbito da OEA, 28/10/2003. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.itamaraty.gov.br%2Fdivulg%2Fdocumentacao-diplomatica%2Fpublicacoes%2Fdiscursos-palestras-artigos%2Farquivos%2Fdiscursos-chanceler-vol1%2Fat_download%2Ffile&ei=UPwbUfKkLYKg9QTk2YD4AQ&usg=AFQjCNHHfOzL2znXBf9vMC9uyuRidjXs9Q&sig2=kUwWRcsz8pf6HLdunh8ZHw&bvm=bv.42261806,d.eWU. Acessado em: 13/01/2013.

[512] Os ministros da defesa dessa fase foram José Viegas Filho (2003-2004), José Alencar (2003-2006) e Waldir Pires (2006-2007). As gestões desses ministros foram muito ruins, pois não conseguiram compreender o que era a Defesa Nacional, dialogar com as Forças e nem dar continuidade ao processo de integração administrativa e funcionalidade ao MD.

[513] Disponível em: http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br/. Acessado em: 13/01/2013

Segurança Hemisférica, com a manutenção da Junta Interamericana de Defesa em sua função de órgão de assessoramento técnico-militar, sem funções operacionais, nem voltada para assuntos de segurança interna, e diretamente subordinada a OEA. Os objetivos da reforma propostas pelo Brasil, conforme o consenso obtido entre os latino-americanos nas diversas reuniões realizadas sobre o tema, era no sentido de se articular as várias políticas de segurança e defesa, em um sistema de segurança multilateral, desenvolvendo uma agenda comum de segurança. Mas ao mesmo tempo rejeitava a subordinação do Brasil e das nações latino-americanas às orientações recebidas da Conferência de Ministros da Defesa da América, vista como a instância difusora das estratégias e do conceito de defesa cooperativa estadunidense, cujo interesse central era legitimar a guerra preventiva, o combate ao narcotráfico, ao terrorismo e restringir o reaparelhamento da defesa dos Estados latino-americanos, visando à dissuasão, além de tentar coordenar a sua aplicação e execução das orientações que emitia para o continente. Esta percepção se tornou mais forte depois da Reunião da CMDA de 2004, quando então as forças latino-americanas foram incentivadas a se adaptarem ao "novo ambiente de segurança" para combater as ameaças não-tradicionais, assumir funções de polícia, e ajudar na luta contra o narcotráfico, indicada como o principal problema de segurança junto com o terrorismo.

Segundo Cervo,

> Apesar de desafios e divergências na América do Sul, não se vislumbra nem a necessidade nem a possibilidade de uma agenda de segurança hemisférica, porquanto as divergências com os Estados Unidos, que promovem o choque de civilização, o unilateralismo e o aliciamento de terceiros Estados à própria visão de segurança, revelam-se incompatíveis com a filosofia política sul-americana. A segurança cooperativa dos teóricos americanos, precisamente porque derivada de outros valores, objetivos e métodos, não se concilia com a seguraná multilateralizada, o conceito diplomático brasileiro proposto para suceder externamente à segurança coletiva e internamente à segurança nacional da época da Guerra Fria[514].

A observação é válida a partir da constatação da imensa dificuldade das nações do continente e das instâncias institucionais regionais voltadas para a segurança e defesa, de encontrar elementos comuns entre si, e devido a esse desencontro prevalecia nos debates os interesses estratégicos estadunidenses. Este ambiente vai reforçar a tese brasileira da necessidade de se promover a cooperação na área da segurança por intermédio de instituições subregionais dotadas de credibilidade e representatividade para atender as demandas dessa área.

---

[514] CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 148.

Ao longo do governo Lula, existia um consenso com relação à obsolescência das concepções de defesa hemisférica (típicas da Guerra Fria) e a emergência de um novo ambiente de segurança, e a necessidade de criação de órgão sul-americano baseado na segurança multilateral de acordo com as novas dinâmicas coletivas de integração, fruto dos acordos militares firmados entre os países do continente. Uma das estratégias utilizadas foi usar o conceito de segurança multilateralizada para estruturar a segurança e a defesa sul-americana, sem deixar de responder de forma convincente às demandas das novas ameaças, de forma autônoma aos interesses estadunidenses[515].

Samuel Pinheiro Guimarães defendia a elaboração de conceitos de segurança e defesa centradas no subcontinente, deixando em segundo plano a Segurança Hemisférica, ou na sua nova embalagem, a Segurança Interamericana, o que não mudava na essência a questão principal de que a OEA se utilizava do arcabouço teórico e doutrinário segundo a lógica da Guerra Fria e representava os interesses estratégicos estadunidenses. Sendo assim, para a

> América do Sul, região que possui o dobro do território e uma população maior do que a dos Estados Unidos, é indispensável, para poder defender de forma efetiva seus interesses, a longo prazo em um mundo instável, violento e arbitrário, trabalhar com firmeza quotidiana para o surgimento de um sistema multipolar, do qual ela deve aspirar ser um dos polos, e não somente uma sub-região de outro polo político ou econômico[516].

A conjuntura para criação de um organismo regional era bastante favorável, pois os Estados Unidos estavam envolvidos na Guerra ao Terror, e devido à resistência do Brasil e seus aliados, havia desistido da ALCA, o preço dos produtos de exportação estavam em alta, a região estava politicamente estável e o projeto de integração regional avançava.

As maiores realizações do governo petista na área da defesa nacional, no período 2003-2007, foram à atualização da PDN (2005), a criação da Comissão Militar da Indústria de Defesa (CMID) e a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID), a constituição de uma Base Industrial de Defesa visando à produção de material de defesa. A preocupação era estabelecer diretrizes e programas de aquisição de material de defesa destinados à

---

[515] Lembro que apesar das mudanças promovidas pelo presidente Barack Obama no combate ao terrorismo, alguns elementos permanecem como o uso de técnicas intensivas de interrogatório, prisões sem acusação formada, assassinatos seletivos, quebra de sigilo sem aparo legal, entre outras práticas que permanecem,

[516] GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. p. 406.

revitalização da indústria bélica brasileira[517], ao contrário da PDN anterior, de 1996, que não fazia menção explícita ao tema.

A II PDN é mais elucidativa, objetiva e específica, em relação a I PND, na definição dos conceitos, do ambiente regional e do entorno estratégico, que seria o subcontinente da América do Sul, o Atlântico Sul e os países lindeiros da África. As áreas prioritárias para o emprego do poder militar seriam a Zona Econômica Exclusiva (a Amazônia Azul), a Região Amazônica e o Atlântico Sul. As orientações estratégicas são bastante abrangentes, mas em nosso entendimento, bem definidas, de acordo com as necessidades das Forças Armadas de estarem ajustadas à estatura político-estratégica do país, considerando-se, dentre outros fatores, a dimensão geográfica, a capacidade econômica e a população existente, e tendo prioridade em assegurar a previsibilidade na alocação de recursos, em quantidade suficiente, para permitir o preparo adequado das Forças Armadas.

Um ponto interessante e diferenciador em relação a I PDN foi a securitização da política externa brasileira, da indústria de defesa, integração regional e da ZOPACAS. Em termos regionais, o texto faz referência ao conceito de entorno estratégico, entendido como a região de interesse estratégico prioritário, na qual o país deve empreender esforços e se comprometer com a paz e a estabilidade regional, ou seja, a América do Sul e o Atlântico Sul, passam a serem considerados dentro do perímetro de segurança.

A PDN II transferiu para a Estratégia de Defesa Nacional e a Doutrina Militar de Defesa as diretrizes e outras formulações mais específicas do preparo do poder militar para atuação na segurança, e o fato interessante e inédito é que estes documentos são públicos e que o MD, mais especificamente os militares, os expuseram ao debate com acadêmicos, jornalistas, empresários etc.[518].

O ponto de incerteza da PDN é que para o cumprimento das diretrizes estabelecidas, cerca de vinte e seis, e todas de amplo espectro, que necessitam de muitos equipamentos militares e de pessoal, e do grande número de missões e funções que foram atribuídas as Forças Armadas, é com relação aos recursos orçamentários necessários para atendê-las de maneira satisfatória. Na verdade, apesar dos avanços do orçamento, atualmente os recursos

[517] Item 6.10 da PDN (2012). A integração regional da indústria de defesa, a exemplo do Mercosul, deve ser objeto de medidas que propiciem o desenvolvimento mútuo, a ampliação dos mercados e a obtenção de autonomia estratégica.

[518] BRASIL. **Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm. Acessado em: 27/12/2012.

disponíveis para a defesa estão em torno de 1,5 % do PIB e ainda sujeito a contingenciamentos, e mantendo-se neste nível não será possível ter os instrumentos de defesa necessários para o cumprimento da PND[519].

A fim de atender as diretrizes estabelecidas na PND com relação à defesa das regiões consideradas mais vulneráveis, as Forças Armadas posicionaram novas tropas na Amazônia, deslocaram meios militares, construíram bases e estão difundido as informações obtidas com o SIVAN para os países vizinhos para o combate aos ilícitos transnacionais e outras formas de cooperação (meteorologia, busca e salvamento, defesa do meio ambiente etc.). Tais medidas, conjugadas com a aprovação da Lei do Abate[520], visam a controlar melhor o tráfego ao longo da extensa linha de fronteira, em um muito discreto e limitado apoio ao plano estadunidense de combate à narcoguerrilha colombiana e ao tráfico de drogas na região Amazônica[521]. Na atual conjuntura, as Forças Armadas em esforço conjunto com a Polícia Federal e as polícias estaduais, além dos entes correlatos dos países vizinhos, lançaram uma série de operações de combate aos ilícitos nos limites fronteiriços, como as Operações Curare e Ágata.

Em 2007, Nelson Jobim, ao assumir o Ministério da Defesa, recebeu do presidente Luís Inácio Lula da Silva a missão de completar o processo de integração formal das forças singulares dentro da estrutura ministerial. Neste sentido, sua administração foi a mais exitosa, pois superou as resistências internas e, praticamente, obrigou as forças a se integrarem realmente. Jobim, juntamente com Mangabeira Unger, da Secretaria de Assuntos Estratégicos[522], promoveu a reorientação do planejamento da segurança nacional a partir da revisão dos documentos básicos e das orientações estratégicas de defesa do país. O novo projeto abarcava vários eixos do pensamento estratégico da defesa nacional e continental:

1) atualização dos documentos básicos relativos a segurança nacional (política nacional de defesa, estratégia nacional de defesa e livros brancos);
2) reorganização operacional das forças singulares;

---

519 PEREIRA, Merval. O Debate da Defesa - Parte II. **O Globo**. Disponível no sítio eletrônico. **http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/4993/O-Debate-da-Defesa---Parte-II**. Acessado em 27/12/2012.

520 Lei do Abate só vai permitir ataques a aviões de tráfico. **Folha de São Paulo**. São Paulo: 19/07/2004.

521 MARTU, Amadeu Martins. A narcoguerrilha na fronteira amazônica: uma questão de soberania e integridade territorial. In: **A Defesa Nacional,** Ano LXXXVIII, Nº 793 2º quadrimestre de 2002 p. 80/95.

522 A Secretaria de Assuntos Estratégicos, na atual configuração, foi criada em 2007, e tem como uma de suas funções trabalhar diretamente com o MD no estabelecimento de em temas relativos à Defesa Nacional, formular propostas de políticas públicas e articular, com instituições de governo e sociedade, estratégias para o setor, buscando construir sinergias, especialmente nas áreas de indústria de defesa e nos campos nuclear, cibernético e espacial. Além disso, desenvolve e estimula eventos, pesquisas e debates nos meios acadêmicos e na sociedade em geral de temáticas ligadas à Defesa.

3) adoção de normas de padronização de procedimentos operativos, equipamentos etc.
4) planos específicos de reaparelhamento e modernização (envolvendo a indústria nacional, formação de *joint-ventures* com empresas estrangeiras, centros de pesquisa, absorção de tecnologia etc.) segundo as novas diretrizes governamentais;
5) reorganização da indústria nacional de defesa;
6) atualização do serviço militar obrigatório;
7) atualização do sistema de mobilização nacional e
8) envolvimento do congresso e da sociedade nos assuntos relativos a segurança nacional.

Em nosso entendimento, tendo em vista a complexidade dos temas, outros ministérios deveriam ter sido mais envolvidos, bem como o meio acadêmico, empresários, jornalistas, intelectuais, especialistas, parlamentares etc. Uma discussão mais ampla promoveria um maior debate público sobre a segurança nacional, engajando os vários setores da sociedade no assunto, vital para a sobrevivência do Estado.

Neste mesmo ano foi lançada a Doutrina Militar de Defesa, abrangendo os fundamentos e as normas gerais da organização, do preparo e do emprego das FFAA, quando empenhadas em atividades relacionadas com a defesa do país, a garantia da soberania, da integridade territorial e patrimonial do país, além da consecução dos interesses nacionais[523].

Em 2008 foi o ano de divulgação da Estratégia de Defesa Nacional (EDN, 2008), que de inicio proclama sua estreita vinculação com a Estratégia Nacional de Desenvolvimento, a securitizando. A EDN está organizada em três eixos estruturantes: no primeiro estão discriminadas as diretrizes para que as FFAA possam adquirir as capacidades para cumprir suas missões constitucionais; contém as diretrizes necessárias a formulação das hipóteses de emprego; apresentam-se as diretrizes para a formulação uma estratégia de defesa integrada (a partir da cultura de cada Força singular), e enfatiza que é preciso fortalecer três setores de importância estratégica: o espacial, o cibernético e o nuclear. O segundo eixo estruturante refere-se à reorganização da indústria nacional de material de defesa, a fim de assegurar o atendimento das necessidades de equipamento das Forças Armadas a partir das tecnologias

[523] MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). **MD51-M-04 Doutrina Militar de Defesa**. Brasília: 2007. p. 12-48. Disponível em: www.arqanalagoa.ufscar.br/pdf/doutrina_militar_de_defesa.pdf. Acessado em: 29/12/2012.

sob domínio nacional; o terceiro eixo estruturante versa sobre a composição dos efetivos das Forças Armadas e o Serviço Militar Obrigatório.

Dentre outras diretrizes, a EDN determina qual o caminho a seguir: priorizar a região amazônica; preparar as Forças Armadas para desempenharem responsabilidades crescentes em operações de manutenção da paz; adensar a presença de unidades do Exército, da Marinha e da Força Aérea nas fronteiras; reposicionamento das unidades com prioridade no norte, oeste e Atlântico Sul; reorganizar as unidades das Forças Armadas sob a égide do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença; aumentar a mobilidade estratégica; atuar em operações de maneira unificada; ênfase no desenvolvimento científico e tecnológico dos equipamentos militares; desenvolver, para atender aos requisitos de monitoramento/controle, mobilidade e presença, o repertório de práticas e de capacitações operacionais dos combatentes, além do conceito de flexibilidade em combate; desenvolver o potencial de mobilização militar e nacional para assegurar a capacidade dissuasória e operacional das Forças Armadas.

Como já nos referimos, a grande dúvida é em relação à disponibilidade dos recursos orçamentários necessários para se cumprir todas essas diretrizes. Mas para o caso da falta de verba, a END preparou uma diretriz de contingência, no sentido de se verificar

> A conveniência de assegurar que as forças convencionais adquiram predicados comumente associados a forças não-convencionais pode parecer mais evidente no ambiente da selva amazônica. Aplicam-se eles, porém, com igual pertinência, a outras áreas do País. Não é uma adaptação a especificidades geográficas localizadas. É resposta a uma vocação estratégica geral[524].

Em termos estratégicos, doutrinários e operacionais o emprego de forças convencionais e não-convencionais, conjugado com o conceito de flexibilidade no combate, nos remete a uma Estratégia de Resistência, baseada em guerrilhas, típico de países fracos em termos militares e sem recursos para dissuadir o inimigo, e ao conceito de guerra assimétrica[525].

---

[524] MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: 2008. p. 12.

[525] Uma boa definição sobre guerra assimétrica é a utilizada pela Marinha do Brasil. "A guerra assimétrica é empregada, genericamente, por aquele que se encontra muito inferiorizado em meios de combate, em relação aos de seu oponente. A assimetria se refere ao desbalanceamento extremo de forças. Para o mais forte, a guerra assimétrica é traduzida como forma ilegítima de violência, especialmente quando voltada a danos civis. Para o mais fraco, é uma forma de combate. Os atos terroristas, os ataques aos sistemas informatizados e a sabotagem são algumas formas de guerra assimétrica". ESTADO-MAIOR DA ARMADA. **Doutrina Básica da Marinha EMA-305**. Brasília: 2004. p. 1-2.

Em 2010 foi lançado o Plano Estratégico de Fronteiras, cujo objetivo é combater o tráfico de drogas e de pessoas, o contrabando de armas e outras atividades ilegais que se beneficiavam do deficiente controle do Estado sob a região fronteiriça. Ente foi o marco legal do lançamento das várias operações de vigilância e patrulhamento nas fronteiras pelas Forças Armadas[526].

Em seguida o MD divulgou a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), que considerou o complexo industrial de defesa como um dos Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas, e, em dezembro deste ano, a Estratégia Nacional de Defesa (END) estabeleceu a revitalização da indústria bélica como um dos três eixos estruturantes para a defesa do país, ao lado da reorganização das Forças Armadas e da sua política de composição dos efetivos. Em 2011, por fim, foi lançado o Plano Brasil Maior, que deu continuidade à PDP, assim como a Medida Provisória nº 544, com medidas de incentivo às empresas nacionais de produtos de defesa, e criou o conceito de Empresa Estratégica de Defesa. Jobim deu início aos debates sobre o Livro Branco da Defesa Nacional (LBDN)[527].

Em 2012 foram realizadas reformas como a criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA, 2010), do Sistema de Empresa de Indústria de Defesa Nacional, e a aprovação da Lei nº 12.598-2012, de Compras de Produtos de Defesa, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa.

Neste mesmo ano foi lançado Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) que

> é um sistema de sensoriamento, de apoio à decisão e de apoio à atuação operacional integrada, cujo propósito é fortalecer a presença e a capacidade de ação do Estado na faixa de fronteira, sob a égide do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença, enfatizando o adensamento das Unidades das Forças Armadas nas

---

[526] BRASIL. Decreto nº 7496, de 08 de Junho de 2011. **Instituição do Plano Estratégico de Fronteiras**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7496.htm. Acessado em: 30/12/2012.

[527] O Livro Branco da Defesa Nacional é de um documento público no qual é descrito o contexto amplo da política e estratégia para o planejamento da defesa, com uma perspectiva de médio e longo prazo. Contém tudo aquilo que é referente à Defesa Nacional: a estrutura organizacional, orçamento, os gastos, os principais projetos em andamento, o planejamento para a defesa, o programas de reequipamento das Forças (Plano de Articulação e Planejamento de Defesa) e relativos a áreas específicas (pesquisa, educação, esportes, Antártica, Rondon etc.), o relacionamento com as outras esferas de governo e com a sociedade. A previsão é que deve ser atualizado quadrienalmente, ou seja, cada governo que entra atualiza, faz os ajustes necessários e divulga um novo LBDN. O documento encontra-se disponível em: www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/LIVRO_BRANCO.pdf. Acessado em: 28/10/2012.

> fronteiras e direcionando a capacitação da indústria nacional para a conquista da autonomia em tecnologias indispensáveis à defesa[528].

O objetivo é monitorar mais de 16 mil quilômetros de fronteira, instalar cerca de trinta bases e três grandes centros de comando, a compra de meios militares (aviões, barcos, helicópteros etc.), além de deslocamento de tropas e agentes da polícia federal, a um custo inicial de mais de R$ 12 bilhões[529].

As projeções dos especialistas da indústria de material de defesa para os diversos programas de reaparelhamento e modernização das Forças Armadas, previstos na Estratégia Nacional de Defesa, apontam para investimentos da ordem de R$ 124 bilhões nos próximos 20 anos, caso as ações previstas na END sejam realmente postas em prática: são projetos para a nova família de blindados em várias versões (o Guarani, com a aquisição de 2.040 unidades), aquisição de novos blindados (anfíbios e carros de combate), atualização de todo o armamento das FFAA (das pistolas, fuzis, passando por um sistema individual do combatente até armamentos mais pesados e de maior alcance), um novo caça (Projeto FX), avião de transporte militar, helicópteros de diversos tipos, Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs), *drones*, a construção de um submarino nuclear e quatro convencionais (PROSUB[530]), o de meios navais de superfície (PROSUPER[531]), quatro novas corvetas (baseadas na classe "Barroso"), navios de patrulha fluvial e oceânico[532], constituição de uma segunda esquadra e

---

528 SISFRON - Contrato de implantação do Projeto Piloto assinado. **Defesanet**. 26/11/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/fronteiras/noticia/8769/SISFRON---Contrato-de-implantacao-do-Projeto-Piloto-assinado. Acessado em 26/11/2012.

529 SISFRON - Michel Temer aprova Sistema de Monitoramento de Fronteiras. **Defesanet**. 03/10/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/fronteiras/noticia/7999/SISFRON---Michel-Temer-aprova-Sistema-de-Monitoramento-de-Fronteiras. Acessado em 03/10/2012.

530 O Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB), além dos submarinos acima citados, contempla a construção de uma base, de um estaleiro, em Itaguaí (Rio de Janeiro) e de outros equipamentos (sonar, reator, torpedos etc.); os investimentos totais chegam a R$ 15 bilhões. O primeiro submarino convencional está sendo construído em Cherburg, França, com a presença de técnicos brasileiros para absorver a tecnologia. A Marinha possui cinco submarinos (Tupi, Tamoio, Timbira, Tapajó e Tikuna), construído a partir do projeto de submarino alemão tipo 209. A providência é compatível com a área marítima, atualmente de 3,5 milhões de km^2, até os limites de sua plataforma continental, pleiteada junto a ONU. Isso significa a incorporação de uma área marítima adicional de 963 mil km^2, além do território previsto das 200 milhas náuticas de sua zona econômica exclusiva. O submarino é uma arma de dissuasão por definição.

531 Programa de Obtenção de Meios de Superfície (Prosuper), que seriam: 5 Navios-Patrulha Oceânicos (OPV) de 1800 toneladas; 5 Fragatas de 6000 toneladas e 1 Navio de Apoio Logístico. Quatro grupos estrangeiros (que deverão se associar a estaleiros nacionais) competem pelos contratos: BAE Systems, DCNS, FINCANTIERI e DSME - DAEWOO Shipbuilding & Marine Engineering Co. O prazo para a construção dos navios é de até doze anos, com um investimento de R$ 12,5 bilhões. Além disso, a MB quer a transferência de tecnologia de construção das embarcações, pois o projeto inclui a previsão de que os equipamentos e sistemas sejam inteiramente produzidos no país. Existem muitas especulações com relação às capacidades dessas embarcações, se seriam stealth, de múltipla função, portando mísseis de médio e longo alcance, etc.

532 A MB adquiriu três navios patrulha da classe “Amazonas” (destinados originariamente para a Guarda Costeira de Trinidad e Tobago), além do projeto e das plantas completas para construção de mais unidades. Os

de uma segunda força de fuzileiros navais, de defesa aérea e antimíssil, um sistema de gerenciamento do mar territorial e da zona econômica exclusiva (SisGAAz[533]), mísseis (antiaéreos, antinavios, antiblindados etc.), baterias de mísseis, diversos tipos de instalações de sensoriamento/vigilância que cubram todos o país, a criação do Centro de Defesa Cibernética (CDCiber), ampliação dos efetivos, etc.[534].

A Marinha do Brasil ainda tem o Programa de Obtenção de Navios Anfíbios (Proanf) e o Programa de Obtenção de Navios-Aeródromo (Pronae), cuja liberação de recursos está sendo estudada, mas os projetos estratégicos já estão delineados. Os futuros navios-aeródromo (NAe) e navios de propósitos múltiplos (NPM) operarão com diversos tipos de aviões e helicópteros embarcados. Os meios a serem obtidos até 2047 incluem 276 navios e embarcações, assim como 288 aeronaves de diferentes tipos. Para o Corpo de Fuzileiros Navais (CFN), deve ser obtido material em quantidade suficiente para equipar o equivalente a duas divisões. Em 2013 estão previstos recursos para a implantação da infraestrutura da 2ª Esquadra (R$ 5,3 milhões). No momento o BNDES liberou o financiamento para construção de um navio de escolta que contará com R$ 5 milhões e de cinco navios-patrulha (NPa) da classe "Macaé" com R$ 73,4 milhões[535].

O Exército Brasileiro elaborou sete grandes projetos: o sistema de monitoramento das fronteiras (SISFRON), Projeto Proteger (plano para proteção de infraestruturas estratégicas de serviços, comunicações, transportes e economia, que deve ser concluído em 2013), a defesa cibernética, a recuperação da capacidade operacional, o desenvolvimento da defesa antiaérea (com baterias de mísseis) no Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro (SISDABRA), o sistema de lançamento de foguetes e mísseis (Astros II), ampliação das capacidades e efetivos das unidades antiterroristas, a substituição dos antigos blindados pelo novo (o Guarani). Além

---

navios deslocam 1800 ton. e tem capacidade de levar um helicóptero e uma lancha. Já estão previstos recursos para o financiamento de 20 navios-patrulha (NPa) da classe "Macaé", de 500 ton., a serem construídos em estaleiros nacionais.

[533] Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) está sendo implantado por etapas, com previsão de conclusão até 2033. Este sistema deverá incluir uma ampla rede de sensores em plataformas fixas e móveis, inclusive de VANTs e satélites, para monitoramento da área de interesse marítima do Brasil.

[534] Os projetos destinados à modernização da Defesa Nacional têm uma previsão inicial de R$ 124 bilhões. Projetos contemplam o reaparelhamento das Forças Armadas e aumento dos efetivos militares. **Defesanet**. 26/09/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/7874/Brasil-investira-R$-124-bi-para-modernizar-Defesa. Acessado em 26/09/2012.

[535] PESCE, Eduardo Italo. Marinha do Brasil: realizações e perspectivas. **Monitor Mercantil digital**. Disponível em: http://www.monitormercantil.com.br/index.php?pagina=Noticias&Noticia=124145&Categoria=OPINI%C3%83O. Acessado em 04/12/2012.

disso, o EB tem o objetivo de criar uma "força expedicionária": tropas preparadas permanentemente para atuar em calamidades e emergências humanitárias pelo mundo[536].

A Força Aérea desenvolve o Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB), de vigilância e gerenciamento do espaço aéreo brasileiro, que está em plena atualização tecnológica (termo utilizado pela FAB para modernização), da aviação de caça, reconhecimento/alerta e de transporte. Foram adquiridos aviões de transporte médio (CASA 295), VANT, de patrulha marítima (P3) e helicópteros de ataque (MI-35 Sabre). Desenvolve os projetos do veículo lançador de satélite, de VANT, do avião de transporte pesado (Projeto KC-X) e de um avião de caça multifunção que substituirá toda a aviação de caça que está em operação.

A maior parte do programa de reaparelhamento das Forças Armadas será construída por empresas brasileiras em associação com empresas estrangeiras. Mas está prevista também a formação de parcerias com empresas sul-americanas e de outros países, para que a produção possa ser exportada e para o atendimento das necessidades das suas próprias Forças. As parcerias firmadas envolvem transferência de tecnologia[537] e conteúdo nacional daquilo que é incorporado aos equipamentos militares a serem construídos. Aliás, essa é uma das principais características do programa brasileiro de rearmamento e que o difere dos demais programas regionais, a capacitação tecnológica e a possibilidade de projetar poder além do entorno regional em uma verdadeira estratégia de dissuasão à distância do território nacional. O maior parceiro brasileiro nesse programa são os argentinos, interessados em vários dos armamentos e equipamentos a serem desenvolvidos e fabricados.

Os vários programas de reaparelhamento e modernização apresentados corroboram com a visão de Alsina Jr. No que chamou de “Dez Mitos sobre a Defesa Nacional no Brasil”, expõe de maneira sucinta os vários problemas das Forças Armadas Brasileiras e que não são de conhecimento da população ou pior, tem uma visão bem diferente de como se apresenta o cenário internacional, tais como:

---

[536] STOCHERO, Tahiane**.** Em transformação: Exército planeja estar totalmente equipado em 10 anos. Exército tem 07 grandes projetos para superar atual quadro de defasagem. **Defesanet,** 13/08/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/terrestre/noticia/7216/-Em-transformacao---Exercito-planeja-estar-totalmente-equipado-em-10-anos. Acessado em: 13/08/2012.

[537] Com relação à questão de transferência de tecnologia e a cooperação nessa área recomendo a leitura do artigo de E, Richard Dowes “Trust, engagement, and technology transfer: underpinnings for U.S.-Brazil Defense Cooperation. Disponível no sítio eletrônico: http://www.ndu.edu/press/lib/pdf/StrForum/SF-279.pdf. acessado em 28/03/2013.

- o Brasil não precisa de Força Armada e muito menos com alta prontidão operacional e apreciável poder combatente;
- o fato de que o Brasil não deve incrementar seu poder militar sob pena de provocar desequilíbrio estratégico na América do Sul e fomentar corridas armamentistas;
- as FFAA brasileiras possuem um poder de dissuasão adequado;
- a ideia de que as Forças Armadas devem cumprir seu papel social por meio de ações cívico-sociais e da manutenção do sistema de recrutamento universal obrigatório, desvirtuando completamente sua missão constitucional e primária que é a defesa nacional;
- o orçamento militar brasileiro é baixo, e na verdade não atende as necessidades devido às outras atividades meio, de apoio, e os gastos previdenciários e os salários, que quase não sobra para a atividade fim e os gastos fundamentais com modernização, treinamento etc.;
- que as Forças Armadas podem colaborar decisivamente no combate à criminalidade, o que lhes conferiria utilidade, quando na verdade elas não podem substituir a polícia, mas a devem apoiar quando necessárias;
- as Forças Armadas devem visar o desenvolvimento da Nação, aceitando trocar poder combatente imediato por projetos de desenvolvimento científico-tecnológico de prazo incerto;
- a visão atual de que as universidades e as empresas privadas são capazes de atender as demandas de modernização e reaparelhamento, mas que sem orçamento nem isso vai à frente, e que essa não seria a atividade fim das FFAA;
- a política externa de um país periférico como o Brasil não precisa estar respaldada por poder militar apreciável – sendo este somente útil no que concerne às operações de manutenção da paz. Esse mito é um dos responsáveis pela baixa inserção e do poder de influencia relativo da diplomacia, pois esta não conta com o *Hard Power* que Forças Armadas modernas, aprestados e com capacidade de projeção podem oferecer;
- as questões de defesa não são prioritárias e, portanto, não há necessidade de maior integração entre as Forças Armadas por meio de um Ministério da Defesa forte e atuante[538].

[538] ALSINA JR., João Paulo Soares. Dez Mitos sobre a Defesa Nacional no Brasil. **Interesse Nacional**. 01/10/208. Disponível em: http://interessenacional.uol.com.br/2008/10/dez-mitos-sobre-defesa-nacional-no-brasil/. Acessado em 10/10/2008.

As críticas feitas por Alsina Jr. são pertinentes, não se pode improvisar ou descuidar na área da defesa, confiando que se ameaçados teremos condições de reagir ou que virão em nosso socorro as instituições internacionais ou países aliados.

Se os diversos programas de reaparelhamento forem efetivamente implementados, dariam ao Brasil a possibilidade de voltar à Estratégia da Dissuasão[539] e atender o que estabelece a PDN (2005)

> A vertente preventiva da Defesa Nacional reside na valorização da ação diplomática como instrumento primeiro de solução de conflitos e em postura estratégica baseada na existência de capacidade militar com credibilidade, apta a gerar efeito dissuasório[540].

Na opinião de Teixeira da Silva, a obtenção desses meios, gerariam as capacidades e as "ferramentas capazes de dissuadir o hipotético agressor", sendo assim

> O país estaria evitando uma tragédia altamente custosa, capaz de causar um dano alguns milhares de vezes mais caros que o valor do reaparelhamento das FFAA. Caso o agressor insista em fazer uma demonstração de força caberia a passagem para etapa complementar da política de defesa nacional: a capacidade de resposta rápida[541].

Nesse caso para que Estratégia da Dissuasão seja efetiva,

> A necessidade de se constituir uma série de elementos reais, concretos, capazes – não exatamente de vencer ou contra-atacar uma poderosa força-tarefa estrangeira que ameace a integridade do território ou das riquezas nacionais. Mas, sim, de meios de infligir um sério dano a quem ameace a integridade nacional. Na verdade, o programa de reaparelhamento das FFAA brasileiras implica na construção de um poder de dissuasão capaz de fazer difícil, doloroso e altamente custoso qualquer aventura bélica estrangeira que ameace o país[542].

Mas não podemos deixar de ressaltar as limitações da dissuasão convencional, pois é muito depende de um esforço permanente de fortalecimento do poder militar ou da

---

[539] Rocha Paiva afirma que "o propósito da dissuasão é convencer um oponente a não fazer algo que contrarie a vontade do dissuasor ou induzi-lo a fazer o que seja do interesse deste último. A dissuasão será efetiva se o seu agente não precisar empregar, decisivamente, a força bruta para impor sua vontade, pois o adversário limita ou desiste de seus propósitos por crer na capacidade e disposição do primeiro em cobrar-lhe um preço elevado, caso insista nas atitudes anunciadas ou adotadas". ROCHA PAIVA, Luiz Eduardo. O presente e o futuro da dissuasão brasileira. In: SILVA FILHO, Edison Benedito da; FRACALOSSI, Rodrigo de Moraes (orgs.) Defesa Nacional para o Século XXI: política internacional, estratégia e tecnologia militar. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. p. 318

[540] BRASIL. **Política Nacional de Defesa (2005), Orientações Estratégicas, item 6.2**. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/site.20121204/index.php/publicacoes/politica-de-defesa-nacional.html. Acessado em: 09/01/2013.

[541] TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. O Programa de Reaparelhamento das Forças Armadas do Brasil**. Revista Eletrônica Boletim do TEMPO.** Rio de Janeiro, 2009. Ano 04, Nº 35. Disponível em: http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5239:o-programa-de-reaparelhamento-das-forcas-armadas-do-brasil&catid=35&Itemid=127. Acessado em: 09/01/2013.

[542] Ibidem.

manutenção do equilíbrio em face de prováveis oponentes, podendo existir em relação a um ator e não a outro. Além disso, a

> Eficácia da dissuasão convencional depende: de um poder militar de elevada letalidade, equilibrado ou favoravelmente desequilibrado; do nível de apoio proporcionado pelas demais expressões do poder; de vontade política e coesão nacional em torno das decisões de governo; do conceito do país no cenário internacional; da liberdade de ação para ameaçar e concretizar a ameaça; e da capacidade de durar na ação, caso decida empregar o poder militar[543].

Em nosso entendimento, o atual patamar dissuasório brasileiro tem um alcance limitado ao seu entorno regional, não só pelas atuais condições da força militar, mas também devido à pujança econômica e ao nível de desenvolvimento científico-tecnológico, tudo isto quando comparado nas mesmas categorias com os vizinhos, quando então se constatam as assimetrias[544]. No entanto, este nível é ineficaz diante de potências globais, nas disputas onde estejam em jogo os interesses nacionais mais relevantes. Rocha Paiva salienta que em se configurando este cenário,

> O Brasil dependeria do apoio de um terceiro ator capaz de equilibrar o poder com os oponentes. É uma situação delicada, uma vez que um terceiro ator, em princípio, tentaria impor condições para reforçar a si próprio no jogo de poder com seus rivais como, por exemplo, garantir acesso privilegiado a recursos nacionais ou utilizar áreas estratégicas em nosso território ou em seu entorno[545].

No momento estão em curso, nas três forças, vários projetos de modernização de equipamentos, capacitação tecnológica, aquisição de material bélico (pontual e compra de oportunidade) e se aguarda para 2013 a escolha do vencedor do Projeto FX. Para dar conta de todos esses programas, Celso Amorim, Ministro da Defesa[546], afirmou que a ideia é elevar gradativamente os gastos com defesa para a média dos demais países dos Brics (Rússia, Índia e China), que é de 2,4%[547].

A nomeação de Amorim pode contribuir para tornar a tornar a atuação do MD e do MRE mais coordenada e integrada. Mas para que a Política Externa Brasileira tenha

---

[543] ROCHA PAIVA, Luiz Eduardo. O presente e o futuro da dissuasão brasileira. In: SILVA FILHO, Edison Benedito da; FRACALOSSI, Rodrigo de Moraes (orgs.). **Defesa Nacional para o Século XXI: política internacional, estratégia e tecnologia militar**. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. p. 323.

[544] No caso do poder militar, o Chile e a Venezuela possuem, atualmente, equipamento militar mais moderno, em maior quantidade e qualidade do que o brasileiro.

[545] ROCHA PAIVA, Op. Cit., p. 329.

[546] Ministro da Defesa a partir de 04/08/2011.

[547] STOCHERO, Tahiane**.** Sucateado, Exército não teria como responder a guerra, dizem generais. **Defesanet.** 13/08/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/terrestre/noticia/7217/Sucateado--Exercito-nao-teria-como-responder-a-guerra--dizem-generais. Acessado em 13/08/2012**.**

consistência é fundamental que o país possua Forças Armadas compatíveis com a sua estatura estratégica e sua capacidade de projeção de poder no seu entorno estratégico. O que preocupa é o nível de compromisso dos governos e políticos em atender as demandas da defesa nacional, a fim de que os prazos e contratos sejam cumpridos, os projeto efetivamente implementados, que se provisione os recursos necessários ao longo do tempo para os diversos programas e de acordo com as necessidades de treinamento, manutenção e atualização. Forças Armadas convencionais, para serem respeitadas no sistema internacional, devem se manter em um alto nível de aprestamento, prontidão e de modernidade a fim de possam ser um instrumento do Estado na busca de seus objetivos nacionais permanentes e fundamentais.

A partir dessa declaração podemos especular que o Brasil, a partir do fortalecimento de seu poder militar, almeja no médio prazo atingir o status de grande potência (não se trata de uma potência global), com capacidade de projeção de poder em toda a sua área de interesse estratégico, deixando para trás as ideias desmobilizantes do "país do futuro", do "gigante adormecido", de teorias kantianas de uma paz perpétua ou de confiança irrestrita nas instituições e no direito internacional.

Neste sentido, Rocha Paiva defende que o atual poderio militar brasileiro deve ser elevado a

> Um poder militar no nível do da França ou da Grã-Bretanha, que garante a aptidão de projetar poder no apoio à política exterior em operações de paz e humanitárias ou compondo forças expedicionárias. Da mesma forma, confere capacidade para fazer face às "novas ameaças" quando a situação exija, de fato, o emprego das forças armadas[548].

Em nosso entendimento, este nível ainda não seria o suficiente para atender as demandas de segurança emanadas da proteção do território ou da área de interesse, e da necessidade de projeção de poder em toda a nossa área de interesse, além do fato de que não está compatível com a nossa estatura estratégica.

Esta postura de fortalecimento do poder militar é compatível com a definição de Buzan e Wæver para uma grande potência, como sendo aquele Estado que combina capacidade material (econômica) com uma força militar compatível com sua estatura estratégica, e que a partir de tais pressupostos tem reconhecimento formal de seus pares.

Assim a atuação de uma grande potência na política internacional transcende o nível regional, ou seja, a definição de grande poder enquadaria apenas aqueles Estados que têm a capacidade de desempenhar um papel importante no sistema global no que diz respeito a um

[548] ROCHA PAIVA, Luiz Eduardo. O presente e o futuro da dissuasão brasileira. In: SILVA FILHO, Edison Benedito da; FRACALOSSI, Rodrigo de Moraes (orgs.). **Defesa Nacional para o Século XXI: política internacional, estratégia e tecnologia militar**. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. p. 336.

amplo leque de questões que não poderiam ser tratadas sem que participassem das negociações.

Tradicionalmente, as grandes potências possuem uma capacidade de projeção de poder militar de escala mundial podendo intervir em outros CRS sempre que a defesa de seus interesses exigir. Devido ao seu, relativamente fraco, poder militar o Brasil é uma potência regional, definindo este conceito podemos dizer que se trata de país com capacidade de projeção na sua região, detém pressupostos de liderança, possui amplas conexões com os vizinhos e que é influente nas questões regionais[549].

Como verificamos acima Jobim deu seguimento ao processo de reestruturação de todo o sistema de segurança nacional que vinha desde o princípio do governo do presidente Lula e em paralelo procurou estimular o desenvolvimento de uma estrutura de defesa e segurança sul-americano desvinculado do sistema de defesa das Américas liderado pelos Estados Unidos. A estratégia do governo foi de inserir os temas de segurança e defesa no processo de integração regional, criando um fórum específico dentro da América do Sul.

Em 1996, Vidigal chamava atenção para a necessidade de se incorporar o tema da segurança regional no processo de integração sul-americano, sem o qual seria uma associação incompleta. Neste sentido, ele sugeriu o cumprimento de algumas etapas:

- 1ª Etapa: Intercâmbio de pessoal militar em todos os níveis, para cursos e outras atividades;
- 2ª Etapa: Realização de exercícios militares conjuntos;
- 3ª Etapa: Adoção de medidas para compatibilizar os sistemas logísticos;
- 4ª Etapa: Cooperação na área da indústria de material de defesa, com uma divisão de responsabilidades, reduzindo a dependência de importações;
- 5ª Etapa: Colaboração no setor de pesquisas militares;
- 6ª Etapa: Realização de estudos visando o estabelecimento de uma concepção comum de defesa;
- 7ª Etapa: Concretização de um tratado regional de defesa[550].

Após a Segunda Guerra Mundial, e incentivadas e apoiadas pelos estadunidenses, as Forças Armadas latino-americanas, de maneira geral, realizavam e realizam as etapas um e

---

[549] BUZAN, Barry. The War on Terrorism as the new macro-securitisation? in HIRST, Monica. **Segurança na América do Sul**: **dimensão regional de seus desafios políticos**. Política Externa , vol 16, nr 3,. São Paulo: Paz e Terra, 2007/ 2008. p. 30-37.

[550] VIDIGAL, Armando A F. Integração sul-americana: segurança regional e defesa nacional. Caderno Premissas, nº 14, dez 1996, p. 103-138. Disponível em: brasil.indymedia.org/media/2008/06/421375.doc. Acessado em 24/08/2011.

dois, ou seja, o intercâmbio e os exercícios conjuntos, mas faltavam os outros itens sugeridos por Vidigal. Os pontos de três a sete são muito mais sensíveis e envolvem um nível de cooperação cuja premissa básica é a superação das rivalidades e da percepção de ameaça em relação aos vizinhos. Estes dois pontos são particularmente os mais difíceis de serem superados em qualquer região e no âmbito sul-americano, em que pese à baixa incidência de conflitos entre os Estados observados na região. Outra questão é que os setores econômicos e intelectuais envolvidos na área de defesa são pequenos e a indústria de defesa só tem alguma relevância no Brasil. Finalizando essa análise sobre a proposta de Vidigal, podemos ressaltar a influência que os Estados Unidos exercem sobre as forças armadas regionais, não só com relação às estratégias de defesa nacional/continental e no fornecimento de toda a sorte de material de defesa.

Naquela conjuntura, a possibilidade de assinatura de um tratado de defesa regional sul-americano ou a criação de um organismo subordinado à Unasul não parecia possível, devido à resistência dos Estados Unidos e seus aliados regionais. Além disso, havia uma série de argumentos de que já existiam órgãos, como a Comissão de Segurança Hemisférica e outros dentro da estrutura da OEA, encarregados da cooperação na área de segurança e defesa. Não podemos deixar de citar a exploração das rivalidades e desconfianças entre os países sul-americanos como forma de inviabilizar a criação de um novo sistema de segurança ou organismo.

No século XXI, a despeito das limitações em relação aos gastos de defesa no continente, constatamos que todas as etapas previstas por Vidigal estavam em plena execução. Desde então vários acordos de cooperação e intercâmbio foram assinados entre as nações sul-americanas. A realização de manobras militares conjuntas, a difusão de informações e a participação de operações de paz e de combate aos ilícitos nas fronteiras tem sido algo constante na região. A criação de um organismo voltado para a segurança e a defesa sul-americana se tornaria um canal de ampliação dos níveis de intercâmbio, além da possibilidade do estabelecimento de uma concepção comum de defesa, conforme o proposto por Vidigal.

Ao longo de 2007 e 2008, Jobim, em estreita colaboração com o Itamaraty, procura angariar o apoio necessário para a viabilização da proposta de criação de um órgão integrado na estrutura da Unasul, que se dedicasse aos assuntos de segurança, defesa e ao mesmo tempo atualizar o modesto inventário bélico com medidas de incentivo a indústria de artigos de

defesa local[551]. A proposta, como já era esperada, encontrou resistências de diversos países por diferentes motivos dos já citados.

Em nosso subcontinente, em matéria de defesa e segurança, existem vários interesses comuns: contamos com fronteiras com quase todos os países sul-americanos; a perspectiva de se articular um sistema defensivo próprio sem as limitações do TIAR, sem afrontar a soberania nacional ou se expor a uma aliança continental subordinada as parcerias estratégicas e/ou interesses dos Estados Unidos e do Canadá; a defesa dos recursos naturais; os problemas derivados do crime transnacional; a exploração econômica e a defesa dos recursos naturais; a defesa da soberania nas áreas de proteção ambiental e/ou reservas indígenas; as possibilidades de atualização do material bélico com produção local etc.

No campo da segurança pública o crime organizado, principalmente o narcotráfico, rompeu fronteiras e disseminou a violência e a insegurança, o que leva a necessidade de ação conjunta para acabar ou pelo menos inibir esses ilícitos. A narcoguerrilha colombiana continua ativa, e o Sendero Luminoso ressurgiu no Peru, desta vez ligado ao tráfico[552]. Na Bolívia, o maior fornecedor de drogas da América do Sul, a produção de coca boliviana é transformada no próprio país e nos vizinhos em cocaína para o consumo local e para exportação, sem que o governo se empenhe no combate. Esta situação parece estar mudando com o acordo de cooperação com o Brasil para empreender ações contra o narcotráfico e a redução da produção registrada em 2012[553]. O tráfico fez do Equador, antes apenas uma parte da rota em direção, aos Estados Unidos, um país produtor e fornecedor de armas, local de

---

[551] JARDIM, Cláudia. **Conselho de defesa não prevê ação militar em conflitos, diz Jobim**. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/04/080415_jobimvenezuela_cj_ac.shtml. Acessado em 15/04/2008.

[552] Peru prorroga estado de emergência em cinco províncias por causa do Sendero Luminoso. **Defesanet**. 08/01/2013. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/al/noticia/9213/Peru-prorroga-estado-de-emergencia-em-cinco-provincias-por-causa-do-Sendero-Luminoso-. Acessado em 08/01/2013.

[553] Bolívia é o maior fornecedor de droga da América do Sul. **R7 Notícias**. 13/12/2012. Disponível em: http://noticias.r7.com/internacional/noticias/bolivia-e-o-maior-fornecedor-de-droga-na-america-do-sul-20111113.html. Acessado em 18/12/2012

Brasil e Bolívia apresentam ações para combater o narcotráfico. **Portal Brasil**. 18/12/2012. Disponível em: http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2012/12/18/brasil-e-bolivia-apresentam-acoes-para-combate-ao-narcotrafico. Acessado em 18/12/2012.

Cai a produção de coca na Bolívia. **R7 Notícias**. 13/12/2012. Disponível em: http://noticias.r7.com/internacional/noticias/cai-producao-de-coca-na-bolivia-diz-onu-20120917.html. Acessado em 17/12/2012.

processamento etc. o que tem exigido das autoridades empenhar as Forças Armadas no combate ao tráfico[554].

Estes fatos comprovam que na América do Sul, de modo geral, o combate ao narcotráfico foi securitizado, e assistimos o emprego cada vez maior dos militares nesse tipo de ação, apesar das experiências negativas ocorridas na Colômbia e do México.

Outro aspecto de segurança que preocupa as nações do subcontinente é o meio-ambiente. Neste caso, a América do Sul é continente rico em recursos naturais, conta com cerca de 1/4 das terras cultiváveis para agricultura em termos globais, uma proporção semelhante para as reservas de água potável, possui em torno de 40% da biodiversidade mundial, e tem aproveitado o *boom* das *commodities* para reduzir a desigualdade social e modernizar a infraestrutura socioeconômica. Mas toda essa abundância em recursos naturais, em um previsível futuro de restrições e escassez no nível global, pode ser alvo da cobiça internacional e levar outras nações a tentar intervir na região a fim de repartir melhor estes recursos em "favor da humanidade" e não só para os "privilegiados" sul-americanos.

Celso Amorim, Ministro da Defesa, ressaltou a importância da defesa desses recursos sul-americanos e foi além, ao afirmar que "nada garante que a rivalidade entre potências de fora de nossa região não tenha rebatimento em áreas de nosso direto interesse". Daí a importância para os países sul-americanos terem Forças Armadas bem adestradas e equipadas[555] a fim de fazer frente a possíveis intervenções externas, sob quaisquer que sejam os pretextos que forem utilizados. A cooperação é uma alternativa para desenvolver os sistemas de defesa e segurança de que necessita a região, além de fortalecer a base industrial, garantindo assim autonomia, independência tecnológica e poder de dissuasão aos países sul-americanos. A América do Sul é uma região pacífica, mas não pode ser indefesa.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) realizou uma pesquisa recente sobre a percepção de ameaças pelos brasileiros e alguns itens despertam a atenção: a interessante, e aparentemente ambígua visão do brasileiro, que ao mesmo tempo tem os Estados Unidos como a maior ameaça, devido à sua capacidade militar sem paralelo, e também o maior parceiro para uma aliança; a cobiça sobre os recursos naturais, a Amazônia e

---

[554] Equador envia navios para combater o narcotráfico no litoral. **Defesanet.** 08/01/2013. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/al/noticia/9214/Equador-envia-navios-para-combater-narcotrafico-no-litoral. Acessado em 08/01/2013.

[555] Amorim defende cooperação na área de defesa entre países sul-americanos e africanos. **Defesanet.** 10/03/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/5100/Amorim-defende-cooperacao-na-area-de-defesa-entre-paises-sul-americanos-e-africanos. Acessado em: 10/03/2012.

o pré-sal; ameaças relacionadas ao crime organizado, terrorismo, desastres ambientais e climáticos [556].

A criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, em 2008, teve como objetivo articular um mecanismo de segurança coletiva entre as nações do continente, de modo a reforçar as defesas sul-americanas, por intermédio da cooperação, atualização do material bélico com conteúdo regional, realização de exercícios conjuntos, superação das rivalidades etc., a fim de dotar os países do continente dos instrumentos e meios necessários para manter sua soberania nos termos da proposta negociada por Nelson Jobim. Gama afirma que não se trata de excluir os Estados Unidos e o Canadá dessa nova instância regional, mas de firmar uma identidade sul-americana e da América Latina e Caribe, em complemento às estruturas interamericanas dedicadas ao tema de segurança e defesa[557].

Nosso entendimento é que o projeto brasileiro visa no médio prazo a formação de instrumento de defesa subcontinental, separado do sistema TIAR/OEA, excluindo não só os EUA e o Canadá, mas também o México, a América Central e o Caribe, ainda que alguns países possam optar por fazer parte dos dois sistemas. Esta visão é coerente com a criação de uma identidade sul-americana, como está presente nas discussões da Unasul e em particular no CDS.

Neste aspecto concordamos com a visão de Flemes de que o esforço brasileiro para criar

> o CDS almeja excluir Estados Unidos (e México) das questões de segurança da América do Sul, substituindo os mecanismos de resolução de conflito da Organização dos Estados Americanos (OEA). Isso é um resultado do fato de que a esfera de influência do Brasil (ou fronteira regional) é limitada, acima de tudo, por uma potência externa: os Estados Unidos[558].

Com relação à cooperação com América Central e o Caribe, ainda que inclua temas relativos à segurança e defesa, o CDS não tem como objetivo integrá-las a arquitetura que está sendo implementada no âmbito da Unasul. Além disso, o Brasil apoia a consolidação das entidades sub-regionais, como a Iniciativa Regional de Segurança para América Central e a

---

[556] A Percepção das Ameaças pelos Brasileiros (IPEA). **Defesanet**. 16/12/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/4021/IPEA---A-Percepcao-das-Ameacas-pelos-Brasileiros. Acessado em: 16/12/2012.

[557] GAMA, Marcos Vinícius Pinta. O Conselho de Defesa Sul-Americano e sua instrumentalidade. In: JOBIM, Nelson A.; ETCHEGOYEN, Sérgio S.; ALSINA, João Paulo (orgs.). **Segurança Internacional: Perspectivas brasileiras**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. p. 360.

[558] FLEMES, Daniel. A visão brasileira da futura ordem global. **Contexto Internacional**. vol.32, n.2, p.424, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292010000200005&script=sci_abstract&tlng=pt. Acessado em 17/12/2012.

Iniciativa de Segurança da Bacia do Caribe. O CDS, pelo seu estatuto, está aberto ao diálogo e cooperação com outras organizações regionais como a UE, Asean, Organização de Cooperação de Shangai etc.

Mas para o CDS adquirir a credibilidade necessária em termos defensivos, deve superar a fragilidade do poder militar dos países sul-americanos e a dependência de vários Estados em relação aos estadunidenses. Portanto, os membros da Unasul devem assumir que cooperação entre eles é de grande relevância para a própria segurança nacional e, por conseguinte, da defesa continental.

No governo Dilma Rousseff, a postura em relação à segurança foi de continuidade, como ressaltou Celso Amorim ao afirmar que "nossa estratégia regional cooperativa deve ser acompanhada por uma estratégia global dissuasória frente a possíveis agressores" e que também inclua o entorno os países da costa ocidental da África que integram o entorno geopolítico do Brasil[559].

O perigo é utilizar o conceito de defesa cooperativa, segundo o padrão estadunidense, o que implica em subordinação a uma concepção de defesa e segurança, no caso a brasileira, o que poderia gerar resistências e acusações de que o país estaria tentando impor sua hegemonia sobre o subcontinente, em detrimento da segurança multilateralizada que implica no respeito às assimetrias, particularidades e a soberania no estabelecimento de um corpus conceitual de segurança, defesa e estratégia sul-americana.

Apesar do exposto acima, a percepção de ameaça advinda da cobiça sobre os recursos naturais não recebe a atenção devida. Os governos sul-americanos, em geral, estão mais preocupados com as questões relativas à segurança pública (narcotráfico, criminalidade urbana, descaminho etc.), a exploração ilegal de recursos naturais etc. do que com as ameaças convencionais que ainda estão bem presentes. Na verdade, os avanços socioeconômicos dos últimos anos não proporcionaram melhorias na segurança e a defesa dos países, pois os gastos militares da região estão entre os mais baixos do globo, e somente com a criação do CDS teve início a discussão sobre quais seriam os parâmetros para se estabelecer um padrão para a defesa sul-americana. Isto se torna necessário, tendo em vista que o material bélico é em grande parte defasado tecnologicamente, para não dizer obsoleto[560].

---

[559] FLEMES, Daniel. A visão brasileira da futura ordem global. **Contexto Internacional**. vol.32, n.2, p.424, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292010000200005&script=sci_abstract&tlng=pt. Acessado em 17/12/2012.

[560] Análise Comdefesa - o Brasil gasta muito em defesa?. **Defesanet**. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/1460/-ANALISE-COMDEFESA---O-BRASIL-GASTA-MUITO-EM-DEFESA-. Acessado em: 16/06/2011.

No caso específico do Brasil, Alcina Jr ressalta que "as Forças Armadas também precisam garantir a supremacia militar brasileira no subcontinente, como forma de demonstração da vontade nacional de liderar o processo de integração regional"[561] em todos os níveis. Mas os projetos de modernização em curso estão sujeitos à interferência política e sem previsão de continuidade ou de um fluxo estável de recebimento de recursos, o que para projetos de longo prazo gera um alto nível de incerteza, desestimulando a pesquisa e o investimento do setor privado.

A partir do governo Lula, se intensificou a estratégia de assinatura de acordos de cooperação militar com países sul-americanos como o Paraguai (1948, e atualizado em 2010), Venezuela (2005), Argentina (2008), Chile (2010), Equador (2010), Uruguai (2010), Peru (2011), Bolívia (2012), Colômbia (2012). Existem acordos abrangentes que incluem determinados aspectos militares como formação de pessoal, venda/doação de equipamento de uso militar, como os firmados com a Guiana e o Suriname. Tais acordos visam atualizar o equipamento para aumentar seu potencial de dissuasão, impulsionar o desenvolvimento e a indústria nacional de ponta, principalmente, a de material de emprego dual (civil e militar)[562]. Pretende-se melhorar o controle do litoral no oceano Atlântico e da imensa fronteira terrestre no coração do continente.

No caso específico da cooperação na área de segurança com a Argentina, o nível é mais profundo e implica a produção material militar, a elaboração de uma doutrina militar combinada que visa facilitar a interoperabilidade em missões militares realizadas por dois ou mais países para a realização de exercícios, operações diversas entre os dois países, diversas formas de emprego militar, e que pode ser estendida a outros parceiros[563]. A Assessoria de Doutrina e Legislação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) e o Departamento de Doutrina do Estado-Maior argentino têm trabalhado, desde 2011, no Manual de Cooperação em Matéria de Catástrofes entre as Forças Armadas da Argentina e do Brasil e, mais recentemente, no Manual de Operações de Paz, com a finalidade de aprimorar a

---

[561] ALSINA JÚNIOR. **Dez mitos sobre a defesa nacional no Brasil**. Disponível em: http://interessenacional.uol.com.br/2008/10/dez-mitos-sobre-defesa-nacional-no-brasil/ . Acessado em 31/10/2008.

[562] O ensaio de Fernando de Souza Vilela sobre a Integração das Indústrias de Defesa da América do Sul publicado na Revista da Escola de Guerra Naval nº 14 (2009), p. 155-172. Este texto traça um breve painel sobre as possibilidades de produção de emprego militar pelas indústrias regionais, um dos melhores exemplos seria a aquisição de três lanchas de patrulha fluvial adquiridas da Colômbia em 2012, ou seja, não só a venda de produtos do Brasil, mas também a compra de equipamento de uso militar dos vizinhos.

[563] Brasil e Argentina definem regras para elaboração de doutrina militar combinada. **Defesanet**. 12/11/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/8577/Brasil-e-Argentina-definem-regras-para-elaboracao-de-doutrina-militar-combinada. Acessado em 12/11/2012.

discussão desses assuntos, presentes na pauta de defesa brasileira. Tais acordos são fruto de um processo de muitos anos de negociação a cargo do MRE e da chamada diplomacia militar, construída a partir dos intensos e diversos meios de contatos com as forças congêneres dos países vizinhos[564]. Com a Venezuela, devido à extensão e profundidades dos acordos, o estabelecimento de várias iniciativas conjuntas em diversos setores se configurou o que os dois governos designaram como uma Aliança Estratégica[565].

O Brasil e a incorporação dos assuntos de defesa na pauta da integração regional estimularam a assinatura de acordos militares entre os países da América do Sul[566] como os

[564] O Brasil abre vagas nas suas escolas militares de vários níveis a militares estrangeiros, arcando com parte dos custos a fim de auxiliar na formação, aperfeiçoamento e treinamento. Outro aspecto da cooperação é o fornecimento de instrutores, realização de exercícios militares conjuntos, palestras, cursos, treinamento e um amplo programa de visitas às instalações militares do país. Além da rede de adidos militares presentes em todos os países sul-americanos.

[565] MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (Brasil). Comunicado Conjunto/Aliança Estratégica Brasil-Venezuela e Declaração dos Governos do Brasil e da Venezuela/Implementação da Aliança Estratégica. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/america-do-sul/departamento-da-america-do-sul-ii-das-ii/venezuela/comunicados-conjuntos-820846550497/comunicado-conjunto-alianca-estrategica-brasil-venezuela-e-declaracao-dos-governos-do-brasil-e-da-venezuela-implementacao-da-alianca-estrategica. Acessado em: 09/12/2012.

[566] Argentina – Uruguai: *Acuerdo de cooperación mutua para la vigilancia y el control del espacio aéreo* (2012).

Argentina – Venezuela: *Acuerdo para la cooperación en materia de defensa* (2012).

Bolívia – Brasil: *Memorando para la realización de operaciones y ejercicios militares conjuntos en la frontera* (2011).

Bolívia – Colômbia: *Acuerdo para la creación del mecanismo de Cancilleres y Ministros de Defensa (2011). Acuerdo de cooperación en seguridad, defensa y lucha contra las drogas* (2012).

Bolívia – Peru: *Protocolo complementario y ampliatorio a los Convenios de Ilo* (2010).

Bolívia – Uruguai: *Acuerdo de cooperación en materia de defensa* (2011).

Bolívia – Paraguai: *Protocolo Adicional al Tratado de Paz, Amistad y Límites* (2011).

Brasil – Colômbia: *Acuerdo para reglamentar el funcionamiento de la Comisión Binacional Fronteriza* (Combifron) (2012).

Brasil – Equador: *Acuerdo de cooperación en defensa* (2011):

Brasil – Peru: *Memorandum de entendimiento en el campo aeroespacial* (2012), *Memorandum en ingeniería naval* (2012).

Brasil – Venezuela: *Memorándum de entendimiento sobre el establecimiento de un régimen fronterizo* (2011).

Chile – Paraguai: *Memorando sobre cooperación en defensa* (2011).

Chile – Equador: *Acuerdo de cooperación interinstitucional sobre seguridad ciudadana y prevención en desastres naturales* (2011) e *Adendum al memorando para la Compañía Conjunta de Ingenieros en la MINUSTAH* (2012).

Chile – Colômbia: *Memorando sobre cooperación en defensa* (2011).

Colômbia – Honduras: *Acuerdo de cooperación para combatir el narcotráfico en el mar Caribe* (2011).

Colômbia – Venezuela: *Acuerdo de cooperación para la lucha contra el narcotráfico* (2011).

Paraguai – Uruguai: *Acuerdo de cooperación en el marco de la defensa* (2010).

Equador – Haiti: *Convenio de cooperación en apoyo a la reconstrucción de Haití* (2012).

firmados entre a Venezuela com a Argentina, Bolívia e Equador; Chile e Equador. Nesse sentido Jobim afirmou que "Quem tem o poder dissuasório não são os países individualmente, mas sim o subcontinente sul-americano"[567]. Argentina e Chile assinaram vários tipos acordos de cooperação militar, o que contribuiu para superar rivalidades históricas[568]. A falta desse tipo de acordo pode levar ao aumento dos gastos devido a rivalidades ou problemas de limites fronteiriços como no caso do Chile e do Peru. A preocupação brasileira são os acordos com potências extracontinentais como os firmados pelo Irã com a Venezuela e a Bolívia, da Rússia com o Paraguai e a Venezuela, ou como o já citado entre colombianos e estadunidenses, que não são transparentes e que envolvem uso de instalações militares no continente sem especificar a finalidade.

Além dos acordos assinados no continente, o Brasil firmou acordos com a Alemanha (2002), África do Sul (2003), China (2004), França (2005, 2007, 2009), EUA (2010), Coréia do Sul, Rússia e Reino Unido (2012), e foram feitas parcerias estratégicas em áreas correlatas a defesa com a Angola, Moçambique, Espanha, Guiné Bissau, Namíbia, Nigéria, Índia, Ucrânia, Itália, Indonésia etc. Tais acordos são de cooperação, intercâmbios diversos, desenvolvimento de equipamentos de defesa, realização de exercícios militares conjuntos etc.

Uma das características dos acordos assinados pelo Brasil é a transparência, o acordo tão logo assinado e ratificado vai para a página na rede mundial de computadores dos Ministérios das relações Exteriores e da Defesa, e publicado no Diário Oficial, diferente, por exemplo, do acordo assinado entre Colômbia e EUA. A fim de aumentar a confiança entre os

---

Equador – República Dominicana: Convenio de cooperación en apoyo a la reconstrucción de Haití (2010).

Equador – Uruguai: Acuerdo de cooperación en defensa (2010 y 2012).

Equador – Venezuela: Acuerdo de cooperación técnico - militar (2011).

Paraguai – Peru: Acuerdo sobre cooperación en el ámbito de la defensa (2011).

Peru – Uruguai: Acuerdo sobre cooperación en el ámbito de la defensa (2011).

Peru – Venezuela: Memorándum para establecer y desarrollar la cooperación en materia de seguridad y defensa (2012).

Venezuela – Cuba: Convenio para la construcción de buques para la Armada Bolivariana en Puerto Callao (2012).

Fonte: **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina 2011. Relaciones Hemisfericas**. Disponível em: http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro.html. Acessado em: 10/01/2013.

[567] **Jobim defende a cooperação entre os países sul-americanos para a defesa das riquezas da região**. Disponível em: http://www.militar.com.br/blog13903-Jobim-defende-coopera%C3%A7%C3%A3o-militar-entre-pa%C3%ADses#.UO3DK6xrWww. Acessado em 19/04/2011.

[568] Argentina – Chile: Memorando interministerial sobre la fuerza de paz combinada "Cruz del Sur" con Chile (2010), Memorando respecto de la contribución al sistema de acuerdos de fuerzas de reserva de las Naciones Unidas con Chile y Naciones Unidas (2011) e Memorando para La evacuación médica de emergencia en areas de desminado humanitario (2012).

vizinhos, o Brasil pleiteou e conseguiu a inclusão, nos acordos assinados, a cláusula da Unasul de respeito à soberania, não intervenção, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados, e deu publicidade a todos os tratados assinados na área militar; coincidência ou não o acordo firmado com os estadunidenses foi o primeiro a conter esta cláusula. O objetivo dessa prática brasileira é que se torne padrão dos acordos assinados entre os membros da Unasul e potências extrarregionais.

As perspectivas do setor de defesa com relação ao governo da presidente Dilma Rousseff é que este ultrapasse a fase dos discursos e que se implemente efetivamente os vários projetos, elevando o orçamento até limite necessário à sua total concretização. No entanto, a postergação da decisão (mais uma vez na sua administração) do Programa FX causou frustração e criou uma expectativa negativa quanto o compromisso deste governo com relação aos projetos de modernização e aquisição de equipamento militar, desestimulando a iniciativa privada com relação aos investimentos, e os setores ligados à defesa quanto à seriedade dos investimentos anunciados em relação à Segurança Nacional.

5.3 - O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO (CDS)

O projeto brasileiro de construção de um sistema de segurança na América do Sul só foi possível a partir da quebra dos paradigmas de integração regional via projeto ALCA e da Segurança Hemisférica, ambos patrocinados pelos Estados Unidos, segundo seus interesses, sem concessões aos latino-americanos. Por outro lado, a concepção brasileira de integração e segurança multidimensional abria uma série de possibilidades de aporte de recursos para os projetos de desenvolvimento socioeconômico e reaparelhamento militar oferecidas pelo Brasil aos vizinhos do subcontinente, além da transparência e simetria que envolve a estruturação da Unasul e do CDS.

No caso sul-americano, os vários acordos firmados entre a Argentina e o Brasil e as iniciativas envolvendo os países das bacias do Prata e Amazônica em projetos integracionistas e de segurança, e o fim da Guerra Fria, que possibilitou aos Estados derrotarem as guerrilhas. Assim, na década de 1990, verificamos a tendência de redução das tensões internas e das rivalidades externas. Em consequência foram assinados vários acordos bilaterais de cooperação militar e aumento da confiança, como por exemplo: Conversaciones entre Altos Mandos de las Fuerzas Armadas de Colombia y Perú (1994), Acuerdo de Fortalecimiento de la Cooperación en Seguridad entre Chile Argentina (1995), Primera Conferencia de Fomento

de las Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad (1995), Acuerdo y Protocolo para el Fortalecimiento de la Cooperación entre Argentina – Bolívia (1996)[569].

Os acordos acima tinham em comum o objetivo de promover a cooperação de defesa, aumento do intercâmbio entre as Forças Armadas de cada país, a realização de exercícios militares conjuntos, coordenar a participação conjunta em operações de paz da ONU, e outras medidas de construção de confiança dentro da América do Sul. Tais assuntos já faziam parte da agenda hemisférica, como fora estabelecido na 1ª Conferência de Promoção de Medidas de Confiança e Segurança, e estavam dentro do que havia sido prescrito na Conferência de Williamsburgo (1995). A grande diferença é o escopo cada vez mais subregional das iniciativas, apesar dos Estados Unidos tentarem direcionar o processo e inserirem o México, países da América Central e do Caribe.

Os organismos de integração sub-regional também contribuíram para o processo de construção de áreas de segurança independentes, como no caso do Mercosul, que com a Declaração de Ushuaia (1998), criou a Zona de Paz do Mercosul. No Pacto Andino, apesar da persistência de problemas fronteiriços e de rivalidades entre os Estados, foram firmados o Compromisso Andino de Paz, *Seguridad y Cooperación, contenido en la Declaración de Galápagos* (1989); Compromisso de Lima: Carta Andina a Paz, Segurança, Limitação e Controle dos Gastos destinados a Defesa Externa (2002), Declaração de Quito sobre Estabelecimento e Desenvolvimento da Zona de Paz Andina (2004). No âmbito da Unasul, foram assinados os compromissos de *Declaración de Guayaquil sobre Zona de Paz y Cooperación Sudamericana* (2002) [570].

Valladão ressalta a importância das instituições regionais de integração para formação de uma comunidade de segurança, no sentido de que

> só o aprofundamento do processo de integração do Mercosul, como "núcleo duro" de uma eventual futura integração sul-americana, teria alguma chance de trilhar um caminho semelhante ao da União Europeia. No atual debate sobre segurança hemisférica pode-se considerar, no mínimo, três níveis de atuação para os países latino-americanos. O primeiro é a capacidade de manter a segurança dentro do próprio território nacional, exercendo o que o Secretario da Defesa estadunidense,

[569] **Primera Conferencia de Fomento de las Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad, en 1995, en Santiago de Chile**. Disponível em: http://www.oas.org/csh/spanish/mfcdeclsant.asp. Acessado em: 02/12/2013. "Conversações entre os Altos-comandos das Forças Armadas da Colômbia e Peru (1994), Acordo de Fortalecimento da Cooperação e Segurança entre Chile e Argentina (1995), Primeiro Conferência de Fomento de Medidas de Confiança Mútua e de Segurança (1995), Acordo e Protocolo para o Fortalecimento da Cooperação entre Argentina – Bolívia (1996)" (Tradução nossa).

[570] **Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo. Anexo II. Declaración sobre Zona de Paz Sudamericana**. Disponível em: http://www.uasb.edu.ec/padh/revista6/instrumentos/anexoii.htm. Acessado em: 02/01/2012. "Segurança e cooperação, contida na Declaração de Galápagos (1989)" e "Declaração de Guaiaquil sobre Zona de Paz e Cooperação sulamericana (2002)" (Traduções nossas).

> Donald Rumsfield, chamou de "soberania efetiva". O segundo é contribuir, de maneira eficiente, para a segurança coletiva sub-regional e regional. O terceiro é assumir, conforme as próprias capacidades diplomáticas e militares, um papel responsável na definição das regras do jogo e da arquitetura de segurança internacional, assim como na sua implementação[571].

A criação da Unasul vai justamente compor o elemento que faltava naquilo que Valladão defendeu como um Mercosul da Segurança e Defesa[572], cujo objetivo seria integrar os demais países sul-americanos em uma única instituição já consolidada. Assim, no âmbito da Unasul, é que se chegou ao Consenso de Guaiaquil, a base jurídica-institucional para o projeto da constituição de um sistema de segurança sul-americano

> Que queda proscrito, en América del Sur, el uso o la amenaza del uso de la fuerza entre los Estados, de conformidad con los principios y las disposiciones aplicables de la Carta de las Naciones Unidas y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Queda proscrito, asimismo, el emplazamiento, desarrollo, fabricación, posesión, despliegue, experimentación y utilización de todo tipo de armas de destrucción en masa, incluyendo las nucleares, químicas, biológicas y tóxicas, así como su tránsito por los países de la región, de acuerdo con el Tratado de Tlatelolco y demás convenciones internacionales sobre la materia. Asimismo, que se comprometen a establecer un régimen gradual de eliminación que conduzca, en el más breve plazo posible, a la erradicación total de las minas antipersonal, según lo dispuesto por la Convención de Ottawa y de aplicar las recomendaciones del programa de acción de Naciones Unidas sobre armas pequeñas y ligeras. [573]

E reafirma que

> las Bases y Acciones para un Proyecto sobre la Creación de una Zona de Paz y Cooperación Sudamericana formuladas en la Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina-Mercosur y Chile, realizada en La Paz el 17 de julio de 2001, constituyen un adecuado conjunto de directrices encaminado a construir, sobre fundamentos firmes y consagrados por el consenso de toda la región, dicha Zona de Paz, basada, entre otras múltiples medidas, en el fomento de la confianza, la cooperación y la consulta permanente en las áreas de la seguridad, la defensa, la actuación coordinada en los foros internacionales correspondientes, y la transparencia y limitación gradual en la adquisición de armamentos, en conformidad con el régimen establecido en la Convención Interamericana sobre la Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales, en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas y

---

[571] VALLADÃO, Alfredo G. A. Uma Política de segurança e defesa sul-americana. **Revista Política Externa**. São Paulo, vol. 13, n. 3, Dez/Jan/Fev-2004/2005. p. 50-51.

[572] Ibidem, p. 52.

[573] Consenso de Guayaquil. Ibidem. "Que é ilegal na América do Sul, o uso ou a ameaça do uso da força entre os Estados, de acordo com os princípios e disposições da Carta das Nações Unidas e da Carta da Organização dos Estados Americanos. É proibida, também, a implantação, desenvolvimento, fabricação, posse, testes, implantação e uso de todas as armas de destruição em massa, incluindo armas nucleares, químicas, biológicas e tóxicas e de seu trânsito através dos países da região, de acordo com o Tratado de Tlatelolco e outras convenções internacionais sobre o assunto. Além disso, eles estão comprometidos a estabelecer um sistema gradual de eliminação que leve, no menor tempo possível, à erradicação total de minas anti-pessoal, como previsto pela Convenção de Ottawa, e de implementar as recomendações do Programa de Ação da ONU sobre armas leves e pequenas" (Tradução nossa).

> en otros esquemas previstos en las convenciones regionales e internacionales atinentes a este importante tema[574].

Em 2006 foi assinada a Declaración de Bogotá de los Ministros de Defensa de la Comunidad Suramericana de Naciones (2006)[575] onde ressalta a importância da integração sul-americana em termos de segurança e defesa

> É necessário reforçar a cooperação entre os ministérios de defesa dos países membros da Comunidade Sul-Americana de Nações; as Forças Armadas e Forças de Segurança, de acordo com as legislações nacionais, para fortalecer a América do Sul como uma zona de paz e estabilidade, e desenvolver uma luta mais eficaz contra as diversas ameaças que podem enfrentar nossos Estados e sociedades.

E ressaltam que

> A Cooperação e a solidariedade são pilares que permitem fortalecer e melhorar a eficácia dos mecanismos existentes entre os setores de defesa dos países sul-americanos.

A continuidade e o aprofundamento do processo de integração regional iniciado com o Pacto Andino, o Mercosul e a União das Nações Sul-Americanas (Unasul, 2008), além da convergência das posições em termos de segurança e defesa, é que vai permitir a criação de um órgão dentro da estrutura institucional de integração voltado para a área da segurança sul-americana, naquilo que Valladão definiu como o segundo nível: "contribuir, de maneira eficiente, para a segurança coletiva sub-regional e regional". Com a incorporação dos assuntos relativos à segurança e defesa ao processo de integração regional, entra uma nova dimensão, ultrapassando o escopo político-econômico-cultural, e abarcando todos os assuntos sensíveis a soberania e ao relacionamento entre Estados da região, servindo como um fórum para superação de antigas rivalidades e da percepção de ameaças em relação aos países vizinhos.

Em 2008, o Brasil propôs, formalmente, a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, que seria aprovado, no mesmo ano, na reunião de cúpula extraordinária realizada

---

[574] Ibidem. "As Bases e Ações para um projeto sobre a criação de uma zona de paz e cooperação Sul-Americana feitas na Primeira Reunião de Ministros dos Negócios Estrangeiros da Comunidade Andina-Mercosul e Chile, realizada em La Paz em 17 de julho de 2001, é um conjunto apropriado de orientações destinadas a construir sobre bases sólidas apoiadas pelo consenso de toda a região, esta zona de paz, baseada, entre várias outras medidas, em cooperação de confiança, e consulta nas áreas permanentes de segurança, defesa, a ação coordenada nos fóruns internacionais relevantes, transparência e limitação gradual de compras de armas, de acordo com os procedimentos estabelecidos na Convenção Interamericana sobre Transparência nas aquisições de Armas Convencionais, no Registo de Arms Convencionais das Nações Unidas, e de outras estabelecidas em convenções regionais e internacionais relacionadas a este importante tópico" (Tradução nossa).

[575] PRIMEIRA CONFERÊNCIA DE MINISTROS DE DEFESA DE LA COMUNIDADE SUDAMERICANA. **Declaración de Bogotá**. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/docs/casa.pdf. Acessado em: 02/01/2012.

em Salvador. O Conselho de Defesa Sul-Americano é composto pelos Ministros de Defesa da Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Chile, Guiana, Suriname e Venezuela. Segundo o então ministro de Relações Exteriores, Celso Amorim, o Conselho não será responsável por uma política única de defesa para a região. Na reunião da Costa do Sauípe, os membros da Unasul estabeleceram que o CDS busque fomentar o intercâmbio no campo da segurança entre os países que compõem a Unasul, tais como a elaboração de políticas de defesa conjunta, intercâmbio de pessoal entre as Forças Armadas regionais, realização de exercícios militares conjuntos, participação em operações de paz patrocinadas pelas Nações Unidas, mediar crises entre os membros da Unasul, troca de análises sobre os cenários mundiais de defesa, integração da base industrial de material de defesa, privilegiar a aquisição deste tipo de material produzido na região, medidas de fomento de confiança recíproca, ação coordenada em casos de desastres naturais, entre outras ações[576].

É interessante observar a coincidência da instalação do CDS e a chegada ao poder de Barack Obama, que reestabelece, aquilo que Francisco Carlos Teixeira chama de multicentralismo, ou seja, primeiro reconhecia que

> os elevadíssimos custos de três guerras simultâneas em cenários diferentes – um antigo sonho estratégico estadunidense – mostrar-se-iam superiores aos meios disponíveis pelos americanos, incluindo aí a reativação de dispositivos militares no Atlântico Sul e a criação do Comando dos Estados Unidos para África (Africom)[577]

Em segundo lugar estava bem demonstrada

> a impossibilidade de os Estados Unidos manterem-se como uma força militar de prontidão e capaz de intervir de forma direta e imediata – sem o apoio dos organismos internacionais e, portanto, sem a divisão do ônus financeiro – em todas as questões internacionais[578].

Abatido pelo grave crise econômica e o desgaste após dez anos da Guerra ao Terror, os Estados Unidos retornaram a uma política de cooperação e de divisão de tarefas (e de custos). Em sendo assim, a manutenção da estabilidade em uma área de baixo nível de interesse estratégico por um país aliado e confiável como o Brasil era do interesse dos Estados Unidos, aliado ao baixo interesse estadunidense sobre os assuntos latino-americanos (exceto na questão da imigração).

---

[576] RIBEIRO, Jéferson**.** Unasul aprova criação do Conselho Sul-Americano de Defesa. **G1**. Mundo. Disponível em: http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL925391-5602,00-UNASUL+APROVA+CRIACAO+DO+CONSELHO+SULAMERICANO+DE+DEFESA.html. Acessado em 17/12/2008.

[577] SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. Política de Defesa e Segurança do Brasil no Século XXI: um esboço histórico. In SILVA FILHO, Edison Benedito da; FRACALOSSI, Rodrigo de Moraes (orgs.). **Defesa nacional para o século XXI: política internacional, estratégia e tecnologia militar**. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. p. 55.

[578] Ibidem.

Em 2009, em Santiago, foi realizada a 1ª Reunião do Conselho de Defensa Sul-Americano (CDS) da UNASUL e foi aprovada a Declaração de Santiago[579], quando se apresentaram os principais objetivos do novo órgão: consolidar a América do Sul como zona de paz, cooperação em matéria de defesa, superar as diferenças sobre o gasto militar, converter o CDS em uma plataforma de diálogo em conflitos entre seus membros, e coordenar a segurança externa das nações. Este último item dá margem a especulações se no médio prazo a Unasul pode vir a tornar-se um órgão de segurança coletiva independente da OEA e do sistema hemisférico de segurança atual.

Nesta reunião, os Ministros da Defesa estabeleceram um plano de ação e outras medidas a fim de dar operacionalidade ao CDS, e foi aprovado o Estatuto do Conselho de Defensa Sul-Americano (CDS) da UNASUL[580], que deveria se guiar pelos seguintes princípios:

a) Respeitar incondicionalmente a soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados, a não-intervenção em seus assuntos internos e autodeterminação dos povos;

b) Afirmar a observância plena das instituições democráticas e do pleno respeito dos direitos humanos e do exercício da não-discriminação em matéria de defesa, a fim de fortalecer e garantir o Estado de direito;

c) Promover a paz e a resolução pacífica de conflitos;

d) Reforçar o diálogo e consenso em defesa através da promoção de medidas de confiança e transparência;

e) Salvaguardar a plena vigência da lei internacional em concordância com os princípios e regras da Carta das Nações Unidas, a Carta da Organização dos Estados Americanos e do Tratado Constitutivo da Unasul;

f) Preservar e fortalecer a América do Sul como um lugar livre de armas nucleares de destruição em massa, desarmamento e promoção da cultura da paz no mundo;

g) Reconhecer a subordinação constitucional das instituições de defesa à autoridade civil legalmente constituída;

---

[579] CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO DA UNASUL. **Declaração de Santiago**. Disponível em: http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=490:declaracion-de-santiago-de-chile-santiago-marzo-2009-&catid=82:consejo-de-defensa-suramericano. Acessado em: 11/01/2013.

[580] **Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur**. Santiago: 2008. Disponível em: **http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=188&lang=pt**. Acessado em: 11/01/2013.

h) Afirmar o pleno reconhecimento das instituições responsáveis pela defesa nacional consagrado nas constituições dos Estados membros;

i) Promover a redução das assimetrias entre os sistemas de defesa do Estado-membro da Unasul, a fim de reforçar a capacidade da região em matéria de defesa;

j) Promover a defesa da soberania dos recursos naturais de nossas nações;

k) Promover, de acordo com a Constituição e as leis dos Estados membros, a prestação de contas e participação pública em questões de defesa, bem público no que diz respeito a toda a sociedade;

l) Reconhecer os princípios do gradualismo e flexibilidade no desenvolvimento institucional da Unasul e da promoção de iniciativas de cooperação no domínio da defesa reconhecendo diferentes realidades nacionais;

m) Reafirmar a convivência pacífica dos povos, a validade dos sistemas democráticos de governo e sua proteção, defesa, ameaças ou ações contra externo ou interno, no âmbito da regulamentação nacional. Assim mesmo rejeita a presença ou ação de grupos armados à margem da lei, de exercer ou incentivar a violência seja qual for a sua origem.

Os princípios deixam bastante evidentes a questão do respeito à soberania; ao princípio de não-intervenção; à subordinação das Forças Armadas à autoridade civil e a constituição; e à consolidação da América do Sul como zona de paz e desnuclearizada[581]. Tais princípios estão diretamente vinculados aos documentos relativos à segurança da região aprovados desde o fim da década de 1990. No que se refere a não-intervenção nos assuntos internos, verificamos que este princípio é delimitado pela Cláusula Democrática prevista no Protocolo de Ushuaia e assumido, plenamente, pelos membros da Unasul. Observe-se que, de acordo com o procedimento adotado até o momento, cada caso é analisado, segundo suas particularidades, com, por exemplo, a situação de afastamento de Fernando Lugo da presidência paraguaia, e a questão da legalidade ou não do adiamento da posse de Hugo Chavéz na Venezuela.

Os objetivos gerais do CDS, como não poderiam deixar de ser, estavam completamente alinhados com os estabelecidos para a Unasul: consolidar a América do Sul como uma zona de paz, base para a estabilidade democrática e o desenvolvimento de nossos povos, e como contribuição à paz mundial; construção de uma identidade sul-americana em

[581] Declaração Política do Mercosul, Bolívia e Chile como Zona de Paz (1999), Declaração sobre Zona de Paz Sul-Americana (2002), Declaração de São Francisco de Quito sobre o Estabelecimento e Desenvolvimento da Zona de Paz Andina (2004). Todas essas declarações foram ratificadas por resoluções da Assembleia Geral da ONU.

matéria de defesa, mas se levando em conta as particularidades nacionais e sub-regionais; contribuir para o fortalecimento da unidade da América Latina e do Caribe; e construir um consenso para fortalecer a cooperação regional em matéria de defesa.

Ao analisarmos os objetivos gerais, verificamos que os formuladores ultrapassaram o enfoque convencional das questões sobre a defesa ou questões militares, ao centrar nas causas dos problemas de segurança do subcontinente e priorizar a consolidação da zona de paz a partir da cooperação e do intercâmbio entre as instituições de segurança e defesa nacionais.

A construção de uma identidade sul-americana em termos de defesa, segundo Gama,

> Só poderá consolidar-se quando as relações militares entre os países da região se pautarem no diálogo e na cooperação, e quando deixarem de existir fatores no planejamento da segurança e da defesa que estimulem a tutela de certos territórios ou bens nacionais por potências militares extrarregionais. Em suma, os propósitos do CDS só serão alcançados quando dos países sul-americanos forem capazes de assumir a responsabilidade de zelar pela paz e segurança regionais[582].

No caso sul-americano é fundamental levar em consideração a influência e a presença estadunidense sobre vários Estados sul-americanos na criação de qualquer conceito em segurança e defesa regional. Verificamos que o que ocorre na América do Sul é um processo um pouco diferente do que ocorre na UE, e neste caso os europeus não vislumbram e não desejam uma saída dos Estados Unidos ou o fim da OTAN. A situação sul-americana é diferente, já que não somos tão dependentes da proteção militar estadunidense, o nível de ameaças a que estamos expostos é considerado inferior ao percebido pelos europeus, e existe uma verdadeira aliança entre europeus e estadunidenses com atuação conjunta em operações de combate, enquanto que os sul-americanos raramente participaram desse tipo de ação, mesmo no continente.

Os Ministros da Defesa, ao definirem os objetivos específicos do CDS, foram abrangentes e ambiciosos em se tratando de cooperação em nível tão amplo, mas nada muito diferente dos que as Forças Armadas já faziam quando em operações em conjunto, ainda que sem muita frequência. São eles:

a) avançar gradualmente na análise e discussão dos elementos comuns de uma visão compartilhada na defesa;

b) Promover o intercâmbio de informação e análise sobre a situação regional e internacional, a fim de identificar fatores de risco e ameaças que possam afetar a paz regional e global;

---

[582] GAMA, Marcos Vinícius Pinta. O Conselho de Defesa Sul-Americano e sua instrumentalidade. In: JOBIM, Nelson A.; ETCHEGOYEN, Sérgio S.; ALSINA, João Paulo (orgs.). **Segurança Internacional: Perspectivas brasileiras**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. p. 353.

c) Contribuir para o desenvolvimento de posições regionais conjuntas em fóruns multilaterais na defesa, no âmbito do artigo 14 ° do Tratado Constitutivo da Unasul;

d) Avançar na construção de uma visão comum das tarefas de defesa e promoção do diálogo e da cooperação com outros países, preferencialmente, na América Latina e no Caribe;

e) Reforçar as medidas para promover a confiança e disseminar as lições aprendidas;

f) Promover o intercâmbio e cooperação na área da indústria de defesa;

g) Promover o intercâmbio de formação e de treinamento militar, facilitar os processos de treinamento entre as forças armadas e promover a cooperação acadêmica centro de estudos de defesa;

h) Compartilhar experiências e ações de apoio humanitário, como em desminagem, prevenção, mitigação e assistência às vítimas de desastres naturais;

i) Compartilhar experiências participação em Operações de Manutenção de Paz das Nações Unidas;

j) Trocar experiências sobre a modernização dos Ministérios da Defesa e das Forças Armadas;

k) Promover a incorporação da perspectiva de gênero no campo da defesa.

Uma primeira análise desses objetivos coloca o CDS complemente voltado para os problemas de segurança oriundos das chamadas "novas ameaças", cujas origens estão diretamente vinculadas ao ambiente interno dos países membros, e que podem transbordar para os vizinhos, operações conjuntas em catástrofes climáticas e/ou humanitárias e nas Forças de Paz. Mas uma leitura mais atenta dos objetivos específicos acima nos colocam em condição de especular se no médio prazo o CDS da Unasul não pode evoluir no sentido de constituir uma política de segurança continental, com unidades militares constituídas pelos Estados-membros para missões específicas, como por exemplo, as Forças de Paz, de *peacemaking* e *peace-enforcement,* nos moldes do que acontece na União Africana, OTAN, e UE, ou dedicadas à defesa continental, como na União Europeia, ainda que no momento não faça parte do escopo do CDS. Os tratados e convenções da OEA a que se referem os princípios deixam em aberto essas possibilidades de ampliação dos objetivos do Conselho. Deixo claro que não estou me referindo a Forças Expedicionárias constituídas com o propósito de intervenção em outros continentes, ou da proposta de Chavéz de uma Organização do Tratado do Atlântico Sul.

A estrutura do CDS é composta por Ministros de Defesa, ou seus equivalentes, dos países membros da UNASUL. A estrutura do CDS é composta pela Presidência, um

executivo, liderado pelos vice-ministros e vice-ministros da Defesa, ou seus equivalentes e um secretariado reponsável pela proposta da agenda e da organização dos trabalhos. O Conselho criará grupos de trabalho para examinar questões específicas e podem formular sugestões ou recomendações. Ainda não foi estabelecida uma sede para o CDS.

No Estatuto do CDS foi estabelecida a realização de reuniões regulares anualmente, a critério de rotação da Presidência Pro-Tempore da Unasul. Ou seja, o país que estiver presidindo a Unasul também estará no controle do CDS. As medidas serão aprovadas por consenso, e o órgão executivo do Conselho se reunirá a cada seis meses ou se convocado, e tem como um dos seus encargos preparar o plano de ação anual e coordenar a sua aplicação. Ocorrerão reuniões periódicas dos Ministros de Defesa e altos funcionários para estruturar o CDS, e grupos de trabalho a fim de desenvolver uma metodologia para medição dos gastos militares, a elaboração do Protocolo de Paz, Segurança e Cooperação, a aprovação de medidas de confiança mútua a nível militar, colaboração na ajuda em desastres naturais, na constituição de uma zona de paz, e outros que a presidência da Unasul determinar[583].

Verificamos que a estrutura inicial do CDS é enxuta, e o grau de institucionalização ainda é baixo. Os trabalhos e o cumprimento da agenda e do Plano de Ação dependem do interesse e da capacidade de mobilização do país, de quem está exercendo a presidência, e dos ministros de defesa. O modelo de decisão por consenso, ainda que dê mais legitimidade e que esteja alinhado com a Unasul, pode dificultar o funcionamento do CDS, e não leva em consideração as assimetrias existentes entre seus membros, o que pode gerar insatisfações e impasses que imobilizarão o CDS.

Cumpre ressaltar que o CDS não é uma aliança militar convencional como a OTAN ou a União Europeia. Os objetivos e princípios acima expostos mostram isto, e além do mais a América do Sul foi uma das últimas regiões a criar um fórum permanente para discutir assuntos relacionados à segurança e à defesa regional, a adoção de medidas visando o aumento da confiança, a troca de informações militares e a realização de intercâmbio. Algo semelhante à Organização para Cooperação de Xangai (2001) ou como a estabelecida pela Asean (a partir de 2006), que trata de assuntos ligados cooperação militar multilateral nos temas de segurança e enfrentamento de problemas comuns aos países da região, como terrorismo, separatismo, pirataria, crime transnacional, imigração ilegal, conflitos de fronteira,

[583] **III Reunión Ordinaria del Consejo de Defensa Suramericano.** Disponível em: http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=376%3Aiii-reunion-ordinaria-del-consejo-de-defensa-suramericano&catid=65%3Anoticias-generales&Itemid=257&lang=pt. Acessado em 04/07/2011.

etc. Mas a formação de uma aliança militar defensiva a partir do CDS não pode ser descartada, seja com a participação de todos ou de uma parte dos Estados-membros, ou de mecanismos que permitem um leque de formas de participação a *La carte*, como o que existe hoje na Política de Defesa e Segurança Comum da União Europeia.

A arquitetura institucional do CDS não impede a formalização de acordos bilaterais mais específicos entre os Estados, que impliquem na utilização de forças militares (além de policiais, fisco etc.) como foram os firmados pelo Brasil com os vizinhos da região do Pantanal e da Amazônia para coordenar com os vizinhos as ações de combate ao crime transnacional e outros ilícitos nas fronteiras[584].

O CDS tem como um dos seus objetivos estimular a produção de material bélico pela integração das indústrias locais e preferência para aquisição do armamento produzido na região. Uma das finalidades do CDS é criar um amplo dispositivo de segurança coletivo que incorpore toda a América do Sul, de modo a dotar as Forças Armadas locais de capacidade dissuasória, a fim de desestimular possíveis interferências extrarregionais, responder às limitações do atual sistema interamericano de segurança, e não subordinar o continente sul-americano às demandas estratégicas estadunidenses. Esta postura não foi assumida oficialmente pelos governos da região, ainda que os documentos oficiais e o Plano de Ação mostrem que tal fato possa ocorrer em um futuro. A postura cautelosa dos países líderes do processo não se encaminha, no momento, para uma ruptura completa com a segurança hemisférica prevista no TIAR/OEA, mas de um paulatino afastamento.

As atribuições do Conselho são as de promover a elaboração de políticas de defesa conjunta no âmbito sul-americano, de fomento às medidas de confiança, de estimular o intercâmbio entre as Forças Armadas regionais, de coordenar a realização de exercícios conjuntos, de estabelecer a cooperação em operações de ajuda humanitária, operações de patrulhamento de fronteiras e de participar das operações de paz organizadas pela ONU[585].

Ao analisarmos a segurança continental sul-americana, podemos dizer que as ameaças externas são remotas, o nível das rivalidades regionais é relativamente baixo, e os fatores que mais preocupam na atual conjuntura, em termos de segurança, seriam os crimes transnacionais. A partir dessa análise, verificamos que a região não tem grandes aparatos

---

[584] FRANCO, Ilmar. Acordo Militar Brasil-Colômbia. **O Globo**. Rio de Janeiro, 14/04/2011. p. 2.

RECH, Marcelo. **Brasil busca cooperação para proteger e fiscalizar as fronteiras**. Disponível em: http://www.inforel.org/nl.php?not_id=4895&tipo=2 . Acessado em: 28/07/2011.

[585] **Unasul aprova a criação do Conselho Sul-Americano de Defesa**. Disponível em: http://noticias.uol.com.br/ultnot/internacional/2008/12/16/ult1859u493.jhtm Acessado em: 16/12/08

militares; daí o poder de dissuasão dos Estados sul-americanos serem mínimos, normalmente desatualizados em termos tecnológicos, quando comparados a outras regiões mais conflituosas, e os gastos militares se destinam a manter esse aparato mínimo[586].

A experiência de atuação conjunta entre os militares sul-americanos é recente e diversificada, tais como a participação em missões de paz da ONU, com destaque positivo devido à capacidade, flexibilidade e tolerância nas ações; no apoio às ações de política contra o narcotráfico; crimes ambientais ou em crises humanitárias. Entretanto, foram muito poucas missões atuando contra forças convencionais ou outras ameaças tradicionais. As Forças Armadas do continente tem um histórico de intercâmbio, cooperação e realização de exercícios conjuntos, principalmente após o período de democratização.

Em 2009, no primeiro encontro do CDS realizado em Santiago, foi elaborado o Plano de Ação 2009, dividido em quatro áreas:

(1) Políticas de defesa;
(2) Cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz;
(3) Indústria e tecnologia militar;
(4) Formação e capacitação de recursos humanos para a área de Defesa.

Ao final do encontro, os ministros presentes aprovaram uma declaração que prevê a elaboração de uma doutrina de defesa comum, a realização de um inventário da atual capacidade militar dos membros da UNASUL, o acompanhamento dos gastos do setor de defesa da região e a criação do Centro Sul-Americano de Estudos Estratégicos de Defesa (CSEED).

Em 2009, na II Reunião Extraordinária dos Ministros da Defesa da Unasul, foi aprovada uma resolução estabelecendo um mecanismo de medidas de fomento da confiança e da segurança relacionadas com sistemas de defesa, gastos militares, atividades militares intra e extrarregionais, medidas no campo da segurança, garantias de cumprimento e verificação, além da necessidade da construção de uma arquitetura de segurança regional no marco do artigo 13 do Tratado Constitutivo da UNASUL, a realização de estudos para um Protocolo de

[586] VILLA, Rafael. **Corrida armamentista ou modernização de armamentos na AS: estudo comparativo dos gastos militares - Estudos e Cenários (dez. 2008)**. Disponível em: HTTP://desenvolvimentoemquestao.blogspot.com/2010/03/corrida-armamentista-ou-modernizacao-de.html. Acessado em: 31/03/2010.

Paz, Segurança e Cooperação da UNASUL, e um Código de Conduta coerente e integral sobre todas as medidas de confiança mútua[587].

Dentre as principais atividades desenvolvidas pelo CDS no que se refere ao intercâmbio entre autoridades governamentais civis, militares e intelectuais, encontram-se o I Encontro Sul-Americano de Estudos Estratégicos (Rio de Janeiro) e os Seminários de "Modernização dos Ministérios da Defesa" (Quito) e "Visão sobre os Enfoques Conceituais de Defesa, Riscos e Ameaças à Região" (Caracas).

Em 2010, em Santa Cruz de La Sierra, na Reunião Extraordinária do CDS, foi aprovada a resolução sobre Implementação de Medidas de Fomento da Confiança e Segurança, os procedimentos para a aplicação da resolução anteriormente citada, e a assinatura do Memorando de Entendimento sobre o Estabelecimento da Força de Paz Conjunta "Cruzeiro do Sul", a criação de uma Força de Paz binacional (Argentina-Chile), totalmente formada e equipada por contingentes dos dois países, sob um comando único e com uma doutrina comum, sob mandato da ONU[588].

Neste mesmo ano foram realizados os seguintes seminários: "A participação dos Ministérios da Defesa e das Forças Armadas de Desastres Naturais" (Ica, Peru); "Indústria e tecnologia de defesa" (Quito) e o de "Lições aprendidas em operações de manutenção da paz" (Montevidéu, Uruguai). Observamos que estas primeiras atividades foram realizadas visando dar conhecimento a todos os integrantes do CDS das visões que cada país tinha sobre determinados assuntos da agenda de segurança, trocar experiências e realizar um levantamento das possibilidades de cooperação a partir do que cada membro estava realizando individualmente ou com parceiros.

Inaugurado em 26 de maio de 2011, o Centro Sul-Americano de Estudos Estratégicos de Defesa, cuja sede é em Buenos Aires, tem como uma das principais atribuições a criação e a manutenção de um banco de dados relativos a gastos de defesa e indicadores econômicos associados a esse setor, para subsidiar a análise e a proposição de políticas de defesa continental. A proposta do Centro é de avançar na definição e identificação do "interesse regional", concebido este como a somatória dos fatores de interesse nacional comuns aos países da UNASUL.

---

[587] **Resolução da II Reunião Extraordinária dos Ministros das Relações Exteriores e da Defesa da Unasul**. Disponível em: http://www.politicaexterna.com/7307/resoluo-da-ii-reunio-extraordinria-de-ministros-das-relaes-exteriores-e-da-defesa-da-unio-de-naes-sul-americanas-unasul-2711. Acessado em: 29/11/2009.

[588] **Resolução da Reunião Extraordinária do Conselho de Defesa Sul-Americano**. Disponível em: http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=430%3Aextraordinary-meeting-of-the-south-american-efence-council&catid=58%3Aingles&Itemid=189&lang=en . Acessado em: 12/12/2010.

O CSEED tem como seus objetivos: monitorar, analisar e identificar os desafios e cenários relevantes para a Defesa da região, tanto no presente como no médio e longo prazo; promover a construção de uma visão comum que possibilite a abordagem das políticas sul-americanas em matéria de defesa, segundo os princípios e objetivos expostos no Tratado Constitutivo e no Estatuto do CDS; e, por fim, construir uma fonte de produção teórica que sirva de consulta e que seja funcional para as tarefas que solicitem o CDS.

As principais funções do CSEED seriam as de elaborar estudos e levar adiante pesquisas de caráter regional e internacional em temáticas vinculadas à defesa; estabelecer relações institucionais e manter uma rede de intercâmbios com os Centros de Estudos Estratégicos Nacionais; administrar uma "sala de situação", como ferramenta de monitoramento permanente daquelas situações, eventos, processos e tendências relacionadas à defesa e à paz regional e internacional, que estará à disposição dos Ministros que compõem o CDS.

Em 2011, na III Reunião Ordinária do Conselho de Defesa Sul-Americano, realizada em Lima, foi aprovada uma declaração sobre os sistemas nacionais de marcação e rastreio de armas; medidas para prevenir e impedir a ação de grupos armados à margem da lei; os compromissos na luta contra o terrorismo; e convocar para Cartagena das Índias uma Reunião de Ministros de Defesa, Justiça e Interior para analisar as ameaças do crime organizado transnacional e outras novas ameaças à segurança regional. Paralelamente, foi encomendado ao Centro Sul-Americano de Estudos Estratégicos de Defesa o início das pesquisas e estudos sobre estes riscos e ameaças para apoiar os trabalhos da futura Reunião. Tendo em vista o fato de não terem atingidos a todos os objetivos previstos no Plano de Ação 2010-2011, os Ministros decidiram ampliar a vigência do PA até dezembro de 2011, assim como aprovar a vigência anual, conforme o ano calendário, para os futuros Planos de Ação a partir do ano 2012, e incluir a proteção da biodiversidade e dos recursos naturais estratégicos, assim como o papel da mulher na defesa e a multiculturalidade. Os Ministros reiteram ainda a intenção expressa na IX Conferência de Ministros de Defesa das Américas (CMDA) sobre a necessidade de se apoiar a realização, na Argentina, de uma Conferência Especial convocada pela OEA para avaliar o futuro da missão e funções dos instrumentos e componentes do Sistema Interamericano de Defesa, pelo que solicitaram às Chancelarias dos países integrantes da UNASUL que apoiem, na OEA, a convocação da referida Conferência[589].

[589]III REUNIÃO ORDINÁRIA DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO. **Declaração de Lima**. Disponível em: http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=401%3Aiii-

No texto da Declaração de Lima foi notória a dificuldade de se cumprir o calendário e as inúmeras tarefas atribuídas ao CDS, lembrando que todas as resoluções são aprovadas por unanimidade, e por isso a negociação na busca de consensos é demorada, além da dificuldade normal de execução de tarefas em um órgão novo e sem uma estrutura permanente. Na declaração consta a questão da reforma do Sistema Interamericano de Defesa, que aparece como uma tentativa de alguns membros da Unasul (Argentina, Brasil e Venezuela) para atuarem de forma coordenada, pelo menos para a inclusão do tema na pauta, já que uma posição comum a todos os membros seria bastante difícil, tendo em vista ainda existirem percepções muito divergentes sobre várias questões de segurança e defesa no bloco.

Na Reunião de Lima foram apresentadas propostas bastante avançadas como a peruana, no sentido de se estabelecer um Protocolo de Paz, Segurança e Cooperação, onde estaria prevista uma cláusula a fim de garantir uma resposta coletiva dos Estados-membros da Unasul a uma agressão militar a qualquer um dos Estados-parte. Algo semelhante previsto no TIAR, na OTAN e na PDSC da UE, com a diferença de que nesta última a solidariedade exigida na resposta possibilita o não envio de tropas ou a participação em ações militares. Outras sugestões apresentadas na reunião foram de desmilitarização das fronteiras, limitação dos gastos militares, perpetuidade do compromisso de não-agressão militar, e o envio de forças sul-americanas de interposição em casos de iminente agressão. Esta última proposta, mesmo no formato de Força de Paz, no momento não tem o apoio brasileiro, já que a nossa legislação atual prevê a participação do país neste tipo de missão de paz (*peace-enforcement*) ou de coalizões ou alianças militares de caráter expedicionário. No entanto a participação conjunta das Forças Armadas Sul-Americanas em Forças de Paz da ONU (*peacekeeping)* já ocorre no Haiti e na Brigada Cruzeiro do Sul de argentinos e chilenos.

O Plano de Ação 2010-2011 previu o estabelecimento de um mecanismo de consulta, informação e avaliação imediata de situações de risco para a paz na América do Sul; a realização de um exercício combinado de operação regional de manutenção da paz em Buenos Aires em 2011 (que foi realizado), a fim de promover padrões de interoperabilidade combinada militar, principalmente no planejamento e na condução deste tipo de operação; a realização de um inventário consolidado das capacidades de defesa que os países oferecem para apoiar ações humanitárias; a consolidação do diagnóstico da indústria e de tecnologia de defesa nos países membros; a execução de ações visando promover a complementaridade, investigação, cooperação e transferência de tecnologia; a criação de uma base de dados

reuniao-ordinaria-do-conselho-de-defesa-sul-americano-&catid=59%3Aportugues&Itemid=189&lang=en. Acessado em: 20/06/2011.

consolidada das instituições militares e centros de formação de especialistas em defesa civil, a fim de se estabelecer uma rede de contatos acadêmicos entre os países-membros; foi apresentada uma proposta de criação de um programa sul-americano de formação em defesa, liderada por representantes civis dos Estados-membros do CDS, e a realização de um Curso de Defesa na Escola Superior de Guerra do Brasil, destinado a pessoal civil e militar[590].

Na reunião, de 11 de novembro de 2011, do Conselho de Defesa da UNASUL, destacou-se o cronograma de atividades para 2012 (Plano de Ação 2012) e o comprometimento deste com a indústria regional de defesa e com o desenvolvimento de tecnologias próprias para a região. No PA/2012 constam vinte e oito atividades divididas em quatro eixos fundamentais: Políticas de Defesa, Cooperação Militar, Ações Humanitárias e Operações de paz e Indústria, Tecnologia e Capacitação em Defesa[591], que se estenderão pelos anos seguintes devido à sua complexidade, a necessidade de se encontrar consensos e da disponibilidade dos recursos humanos e financeiros disponíveis. Neste Plano Anual destacam-se a criação da Agência Espacial Sul-Americana, a formação e capacitação de civis para a defesa por meio de um curso a ser realizado pelo CEED, e a definição de dois grupos de trabalho, que devem realizar estudos quanto à possibilidade de se projetar, desenvolver e produzir em conjunto um avião de treinamento básico e um veículo aéreo não-tripulado (VANT), como os utilizados recentemente nas Operações Ágata, de vigilância de fronteira, além do levantamento de outros equipamentos militares de que as forças necessitam e que podem ser produzidos na região.

As principais ações desenvolvidas relativas aos Planos de Ação 2011-2012 foram:

- Workshop "Mapeamento e do risco de desastres para atenuações iniciais";
- Aprovação do Protocolo "Proposta de mecanismos de cooperação entre os Ministérios da Defesa Sul-Americanos contra desastre natural e humano de grande magnitude";
- A realização da Reunião sobre os “Mecanismos de transparência no inventário militar da região sul-americana”;

---

[590] **CDS diseñó nuevo Plan de Acción para el periodo 2010 – 2011.** Disponível em: http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=324%3Acds-diseno-nuevo-plan-de-accion-para-el-periodo-2010-2011&catid=65%3Anoticias-generales&Itemid=257&lang=pt. Acessado em: 04/07/2011

[591] **Plano de Ação 2012**. Disponível em: http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=486%3Aplan-de-accion-2012&catid=47%3Aplan-de-accion&Itemid=53&lang=pt . Acessado em: 26/05/2012.

- A assinatura do Acordo sobre a adoção do Formulário de Inventário Militar da América do Sul;
- A Reunião de Ministros da Defesa, Interior, Justiça e Relações Exteriores da Unasul, com o objetivo de analisar as ameaças que colocam em risco a paz e a estabilidade da região;
- Criação do Grupo de Trabalho para avaliar a viabilidade da criação de políticas regionais e mecanismos para combater ameaças cibernéticas ou de informática no campo de defesa;
- Coordenação das ações de cooperação na Antártida (por exemplo, a XXXV Reunião Consultiva do Tratado da Antártida);
- Workshops de Pensamentos Estratégicos (temas: soberania, novo regionalismo e defesa, os gastos de defesa, confidência e cooperação mútua, relações estratégicas e de defesa no contexto regional);
- Criação de uma sala de aula virtual para reuniões, seminários e troca de informações em tempo real;
- Reunião do Grupo de Trabalho para regular o estado do Conselho Sul-Americano de Defesa;
- Primeira Reunião Técnica do Grupo de Trabalho, que deverá apresentar um relatório de viabilidade para facilitar a concepção, desenvolvimento e produção de uma aeronave regional de treinamento básico[592].

No Plano de Ação 2013 está prevista a continuidade da execução dos projetos do PA/2012, e uma série de tarefas a serem cumpridas, entre as quais destacamos:

- criação de um fórum com o objetivo de estabelecer mecanismos e normas especiais para compras e desenvolvimento de produtos e sistemas militares na região. Também deverá ser discutido o estabelecimento de um regime preferencial para aquisição de material militar entre as nações da Unasul;
- criação de um sistema sul-americano de gestão e monitoramento das chamadas Áreas Especiais, a exemplo de reservas indígenas e de unidades de proteção ambiental.

[592] Disponível no sítio eletrônico do CDS: http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=333&Itemid=261&lang=pt e no Atlas Comparativo de La Defensa em America Latina, Edición 2012, Disponível em: http://www.resdal.org/atlas/atlas-libros-2008.html. Acessado em 05/12/2012. Neste site estão as edições de 2005, 2007, 2008 e 2010.

O Brasil já possui *expertise* no assunto, adquirida com o trabalho desenvolvido pelo Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam), órgão do Ministério da Defesa, que tem auxiliado no mapeamento e monitoramento de áreas isoladas em zonas geográficas como os Andes, o Chaco e a Amazônia.

A Escola Superior de Guerra do Brasil realizou o Curso Avançado de Defesa Sul-Americano, aberto aos países membros da Unasul. Este curso tem o objetivo de contribuir para a construção de um pensamento regional de defesa e para a criação da Escola Sul-Americana de Defesa. Celso Amorim sugeriu que, ao invés de montar uma estrutura com sede fixa, os países da Unasul deveriam aproveitar as iniciativas já existentes – como o Centro de Estudos Estratégicos de Defesa em Buenos Aires e o Curso de Assuntos de Defesa Sul-Americanos no Rio de Janeiro –, além de outras futuras que vierem a ocorrer nos demais países, integrando-as e construindo uma escola em rede virtual[593].

A ESG (Brasil) e suas congêneres, o CEED, e a futura Escola Sul-Americana de Defesa, por intermédio da realização de cursos na área da segurança e defesa, destinados aos membros civis e militares dos governos dos Estados-partes e aberto a participação de acadêmicos, empresários e da sociedade em geral, vai contribuir para criar e reforçar uma identidade sul-americana em matéria de defesa, além de criar, desenvolver e promover a doutrina sul-americana de defesa.

A estratégia brasileira na condução do processo de institucionalização da segurança na América do Sul e até mesmo na América Latina é reconhecida como positiva, até mesmo por aqueles como David Mares, que criticam a timidez da liderança, ao afirmar que "tanto los Estados Unidos como Brasil prefieren trabajar con las instituciones, con la esperanza de bajar los costos del liderazgo". No caso brasileiro a crítica é da exigência de um papel mais ativo, e provavelmente tal crítica não se deve ao desconhecimento das peculiaridades sub-regionais e do papel do país, pois ressalta o fato de que o

> "Brasil ha surgido como un estabilizador regional potencial, utilizando su "poder blando" basado en um cuerpo diplomático profesional de larga data que se desempeña en el Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty); una apropiada intervención presidencial en momentos clave; la inversión pública y privada y la ayuda para la región; y un nuevo deseo de desarrollar solidaridad con América Latina. Brasil articula una visión regional de la cooperación com integración económica, alianza política y valores compartidos (justicia social, democracia y derechos humanos) como base para las relaciones pacíficas. La visión brasileña del manejo del conflicto es, en última instancia, la de construir confianza con el fin de

[593] Plano de ação para 2013 mostra evolução do Conselho de Defesa Sul-Americano, diz Amorim. Defesanet. 05/12/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/8885/Plano-de-acao-para-2013-mostra-evolucao-do-Conselho-de-Defesa-Sul-Americano--diz-Amorim. Acessado em 05/12/2012.

> evitar tensiones, y cree que ello se logra de mejor manera a través de instituciones que enfaticen la soberania nacional"[594].

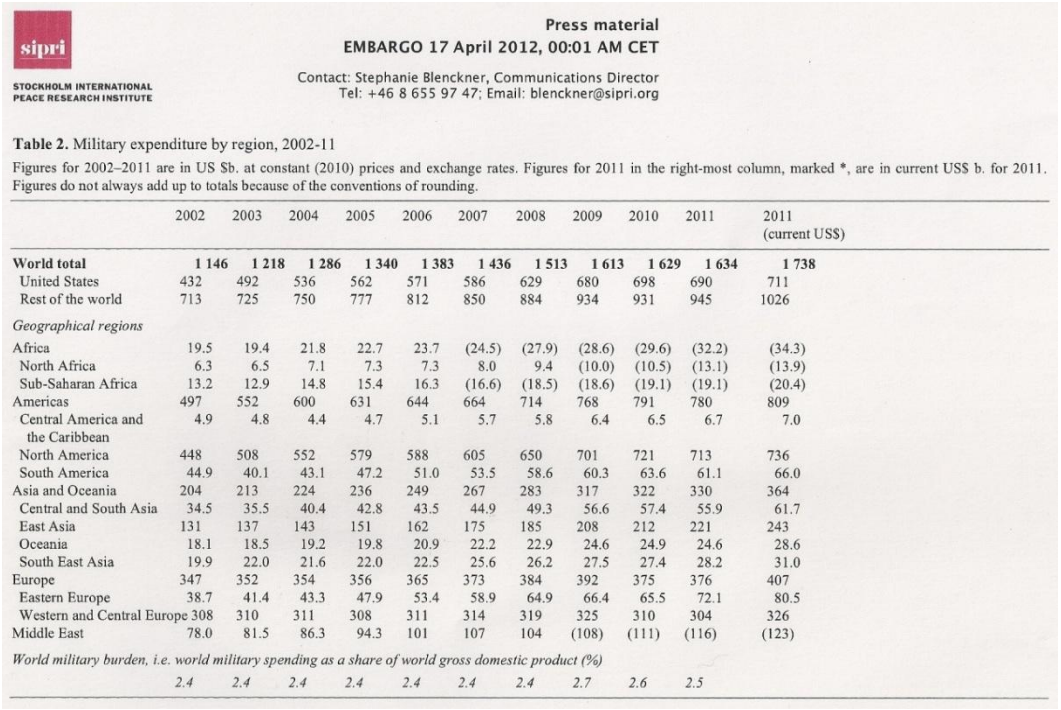
Uma liderança mais assertiva e proativa brasileira poderia levar a acusações de tentativa de imposição de hegemonia ou de imperialismo, fora o fato de que o país não dispõe de um excedente de poder para se engajar em muitos projetos; os atuais já demandam grandes recursos, e em longo prazo, se bem-sucedidos, poderão criar outras sinergias multiplicadoras.

A questão para se chegar a um denominador comum que atenda as particularidades dos Estados sul-americanos esbarra na dificuldade de se estabelecer conceitos, interesses comuns em termos de segurança continental, parâmetros para a defesa nacional, as capacidades a serem adquiridas, os equipamentos necessários e os custos para os Estados. Outra questão, tão importante quanto, é o baixo orçamento que dispõe as Forças Armadas regionais para atender as próprias demandas de segurança, quando comparada a outros continentes/subcontinentes, como comprova uma breve leitura da tabela elaborada pelo SIPRI[595].

---

[594] MARES, David. Defensa y Seguridad en el Hemisferio Occidental in Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina 2012. Relaciones Hemisfericas. Disponível em: http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro.html. Acessado em 10/01/2013. "O Brasil emergiu como um estabilizador regional potencial, utilizando o seu "soft power", baseado em uma diplomacia profissional de longa data, que trabalha no Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty); uma intervenção presidencial apropriada em momentos-chave, o investimento público e privado e apoio para a região, e um novo desejo de desenvolver a solidariedade com a América Latina. O Brasil articula uma visão de cooperação econômica com a integração regional, a aliança política e valores compartilhados (justiça social, democracia e direitos humanos) como base para as relações pacíficas. A visão brasileira de gestão de conflitos é, em última instância, construir a confiança, a fim de evitar tensões, e acredita que esta é melhor alcançada por meio de instituições que enfatizam a soberania nacional" (Tradução nossa).

[595] STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. **Military expenditure 2011**. Disponível em: http://www.sipri.org/research/armaments/milex. Acessado em: 30/11/2012.



sipri
STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE

Press material
EMBARGO 17 April 2012, 00:01 AM CET

Contact: Stephanie Blenckner, Communications Director
Tel: +46 8 655 97 47; Email: blenckner@sipri.org

Table 2. Military expenditure by region, 2002-11

Figures for 2002–2011 are in US $b. at constant (2010) prices and exchange rates. Figures for 2011 in the right-most column, marked *, are in current US$ b. for 2011. Figures do not always add up to totals because of the conventions of rounding.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011 (current US$)
World total	**1 146**	**1 218**	**1 286**	**1 340**	**1 383**	**1 436**	**1 513**	**1 613**	**1 629**	**1 634**	**1 738**
United States	432	492	536	562	571	586	629	680	698	690	711
Rest of the world	713	725	750	777	812	850	884	934	931	945	1026
Geographical regions											
Africa	19.5	19.4	21.8	22.7	23.7	(24.5)	(27.9)	(28.6)	(29.6)	(32.2)	(34.3)
North Africa	6.3	6.5	7.1	7.3	7.3	8.0	9.4	(10.0)	(10.5)	(13.1)	(13.9)
Sub-Saharan Africa	13.2	12.9	14.8	15.4	16.3	(16.6)	(18.5)	(18.6)	(19.1)	(19.1)	(20.4)
Americas	497	552	600	631	644	664	714	768	791	780	809
Central America and the Caribbean	4.9	4.8	4.4	4.7	5.1	5.7	5.8	6.4	6.5	6.7	7.0
North America	448	508	552	579	588	605	650	701	721	713	736
South America	44.9	40.1	43.1	47.2	51.0	53.5	58.6	60.3	63.6	61.1	66.0
Asia and Oceania	204	213	224	236	249	267	283	317	322	330	364
Central and South Asia	34.5	35.5	40.4	42.8	43.5	44.9	49.3	56.6	57.4	55.9	61.7
East Asia	131	137	143	151	162	175	185	208	212	221	243
Oceania	18.1	18.5	19.2	19.8	20.9	22.2	22.9	24.6	24.9	24.6	28.6
South East Asia	19.9	22.0	21.6	22.0	22.5	25.6	26.2	27.5	27.4	28.2	31.0
Europe	347	352	354	356	365	373	384	392	375	376	407
Eastern Europe	38.7	41.4	43.3	47.9	53.4	58.9	64.9	66.4	65.5	72.1	80.5
Western and Central Europe	308	310	311	308	311	314	319	325	310	304	326
Middle East	78.0	81.5	86.3	94.3	101	107	104	(108)	(111)	(116)	(123)
World military burden, i.e. world military spending as a share of world gross domestic product (%)											
	2.4	*2.4*	*2.4*	*2.4*	*2.4*	*2.4*	*2.4*	*2.7*	*2.6*	*2.5*	

Figura 14: Gastos militares, por região

Em 2011, os gastos militares da América Latina corresponderam a 4,2% do gasto global e, quando comparado a outros continentes ou CRS, como, por exemplo, o Leste Europeu (4,6%), é considerado baixo e caíram 3,3% em termos reais no ano analisado, apesar dos programas de modernização em curso no Brasil e no Chile. Nos próximos anos, em se mantendo a tendência de atualização dos arsenais da região, principalmente devido ao estímulo brasileiro de financiar a produção local, a região deve aumentar o percentual dos gastos no nível global, devido aos cortes no orçamento da defesa dos países europeus[596] (exceto a Rússia) e dos EUA[597].

[596] Os cortes dos gastos de defesa europeus estão diretamente vinculados à crise econômica pela qual a União Europeia está passando. A redução do orçamento de defesa inclui os gastos europeus na OTAN, redução de efetivos, de meios militares, fechamento de bases, cancelamento de projetos de modernização e participação nas operações no Iraque e Afeganistão.

[597] O governo Barack Obama, por ocasião da divulgação dos principais documentos da área da política externa e da defesa nacional, a saber, a National Security Strategy (2010), da US National Inteligense (2011) e da Defense Strategy Guidance (2012) estava preparando o país para uma redução dos gastos de defesa e priorizando gastos em pesquisa, ciência, desenvolvimento econômico, educação, novas energias, gastos sociais etc. Na área de defesa, Obama reafirmou a intenção de se retirar do Iraque (em curso) e do Afeganistão, priorizar o uso da inteligência, ataques com uso de *drones* e tropas especiais em incursões limitadas contra alvos compensadores. Os gastos de defesa, pelas propostas, se reduzirão pela redução dos efetivos, pelo uso de novos meios tecnológicos e pelo desengajamento seletivo, prioridade para manutenção da vantagem tecnológica e a prioridade para a Ásia-Pacífico. Em 2013, apesar da aprovação do orçamento, estão previstos cortes nos gastos da defesa em torno de 10% para o ano fiscal, como foi divulgado por Leon Panetta, Secretário da Defesa, em entrevista coletiva no Pentágono. HOFFMAN, Michael. Panetta Authorizes Hiring Freezes, Furlough Plans. **Military News.com**. 11/01/2013. Disponível em: http://www.military.com/daily-news/2013/01/11/panetta-authorizes-hiring-freezes-furlough-plans.html?ESRC=eb.nl. Acessado em 11/01/2013.

No *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina, elaborado pela Red de Seguridad y Defensa en América Latina* (RESDAL)[598], verificamos os gastos por país, incorporando alguns países da América do Norte e Central:

Presupuesto de defensa (en US$)

País	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	1.952.165.821	2.120.829.805	2.628.157.098	2.849.654.256	3.138.200.705	3.772.748.302	4.351.981.686
Bolivia	197.291.177	193.405.756	254.520.509	307.478.493	336.894.359	368.164.404	400.819.204
Brasil	13.692.057.669	20.973.055.774	26.202.709.813	25.911.333.511	33.055.029.481	39.829.080.222	35.512.467.812
Chile	3.177.404.842	4.276.790.277	4.459.645.809	4.353.450.717	4.778.329.754	5.531.192.182	5.878.940.198
Colombia	2.872.392.573	4.105.180.855	6.004.957.107	5.534.277.720	6.178.261.917	6.935.015.513	7.907.923.506
Cuba*	71.162.500	78.850.000	84.233.333	87.454.167	89.170.833	95.562.500	99.441.667
Ecuador	952.621.138	1.168.229.152	1.388.349.715	1.679.073.897	2.156.832.116	2.288.966.006	2.396.048.031
El Salvador	106.363.230	111.400.520	115.409.495	132.861.405	132.874.110	145.784.585	144.067.030
Guatemala	134.476.326	152.106.898	156.210.263	153.090.192	159.860.766	197.818.891	210.816.824
Honduras	63.175.260	86.837.651	121.183.088	127.963.147	172.194.128	175.902.076	188.926.130
México	3.288.106.264	4.184.285.440	4.706.150.462	4.681.259.477	4.875.854.577	6.247.798.082	6.287.762.898
Nicaragua	36.293.492	39.336.274	42.191.833	37.293.776	39.644.293	53.774.224	65.756.103
Paraguay	95.572.924	126.711.873	149.580.691	176.769.687	227.582.002	325.182.128	430.850.307
Perú	1.086.270.304	1.252.580.042	1.515.727.130	1.595.942.737	2.061.617.832	2.097.553.421	2.190.684.087
Rep.Dominicana	213.117.635	265.058.384	269.120.373	311.355.315	332.298.929	333.481.771	353.297.867
Uruguay	215.709.213	290.335.815	316.844.107	322.261.459	622.039.810	720.498.530	705.969.493
Venezuela	1.867.024.633	2.612.441.958	3.351.756.259	4.185.502.812	2.501.244.477	2.390.330.558	3.900.098.861
TOTAL	30.021.205.000	42.037.436.475	51.766.747.085	52.447.022.769	60.857.930.090	71.508.853.393	71.025.851.705
Variación %	0,00%	40,03%	23,14%	1,31%	16,04%	17,50%	-0,68%

* Cuba: Presupuesto de la actividad "Defensa y orden interior".

Figura 15: Comparativo de gastos militares, Américas

O incremento dos gastos de defesa na América do Sul, como já citado, está relacionado à modernização tecnológica do arsenal, mas a maior parte dos investimentos é específica de alguns países, como Brasil, Chile, Peru e Venezuela. A Colômbia mantém o alto nível de investimento, devido aos recursos e doações recebidos dos EUA na luta contra o narcotráfico. O Paraguai recebeu doações de equipamentos militares do Brasil e dos Estados Unidos[599]. A Bolívia também recebeu doações de material bélico brasileiro[600] e venezuelano. Algo que se destaca é o enfraquecimento bélico argentino, fruto da combinação de uma série de fatores: falta de visão estratégica dos dirigentes, desmoralização das Forças Armadas com

[598] **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina 2011. Presupuesto de Defesa 2006-2012**. Disponível em: http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro.html. Acessado em 10/01/2013.

[599] EUA doam equipamentos militares ao Paraguai. Os itens, avaliados em R$ 2,4 milhões, foram entregues pela embaixadora do país em Assunção e poderão ser usados em operações de combate a guerrilheiros. **Ansa**. Disponível em: http://www.operacoesespeciais.com.br/ocorrenciapolicial.php?nid=1897. Acessado em 10/01/2013.

GALANTE, Alexandre. Paraguai receberá 3 Tucanos em troca de um Boeing 707 e 3 Xavantes. Disponível em: http://www.aereo.jor.br/tag/paraguai/. Acessado em 10/01/2013.

[600] VALDUGO, Fernando. Brasil doa helicópteros da FAB à Bolívia para o combate ao narcotráfico. 04/10/2012. Disponível em: http://www.cavok.com.br/blog/?p=55699 . Acessado em 10/01/2013.

as atrocidades cometidas pelo regime militar, um persistente declínio econômico, e relativa instabilidade institucional.

O Chile é um caso a parte. O país se sente ameaçado pelas reivindicações territoriais do Peru e da Bolívia, por isso mantém as Forças Armadas atualizadas com um programa de aquisições e com alto nível de aprestamento. A quantidade e a qualidade dos equipamentos militares e a distribuição das unidades combatentes ao longo do território garantiram o sucesso da estratégia da dissuasão. As forças chilenas são a única força militar latino-americana considerada no padrão OTAN. Mas a manutenção desse padrão entrou em "observação", pois em 2012 foi revogada a Lei do Cobre, que destinava 10% da renda das vendas do cobre para o reaparelhamento e a modernização das Forças Armadas, e "a nova lei de financiamento para as Forças Armadas chilenas estabelece que se fixe um orçamento plurianual a cada quatro anos para as despesas em defesa, os quais serão 'supervisionados' pela Controladoria".[601]

Em 2012, o Peru aprovou uma lei destinando cerca de 40% dos royalties da produção de petróleo e gás (Lote 88 de Camisea) para a modernização dos equipamentos e do pessoal das Forças Armadas e da polícia[602]. Com a ressurgência da guerrilha, o governo peruano está em processo de modernização de suas Forças Armadas[603].

A Venezuela atualizou, recentemente, parte de seu arsenal com material proveniente da Rússia, já que os Estados Unidos se recusaram a fornecer peças de reposição e munição, ainda que estivessem com contratos em vigor. Em consequência, Chavéz optou por substituir o material de origem estadunidense, como por exemplo, comprar novos aviões russos Sukhoi Su-30Mk2 (Flanker-G) para substituir os F-16 (Fighting Falcon), ou fuzis AK 103 e AK 104 para substituir os M16. As compras de armamento russo[604] levaram a defesa venezuelana ao nível de potência militar sul-americana, Nos últimos cinco anos, Caracas comprou quase US$

---

[601] Chile: deputados aprovam derrogação da lei do cobre que financia FF.AA. Infolatam/EFE. 14/06/2012. Disponível em: http://www.infolatam.com.br/2012/06/15/chile-deputados-aprovam-derrogacao-da-lei-do-cobre-que-financia-ff-aa/. Acessado em 11/01/2013.

602 Petroperú custodiará nuestro gás. **Diario La Primera**. 01/04/2012. Disponível em: **http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/petroper-custodiara-nuestro-gas_108391.html**. Acessado em 11/01/2013.

603 CHAUVIN, Lucien. Peru amplia poder militar e aumenta salário do Exército. Disponível em: **http://www.dialogo-americas.com/pt/articles/rmisa/features/regional_news/2012/12/24/peru-army-overhaul**. Acessado em 11/01/2013.

[604] A Venezuela adquiriu baterias de mísseis TOR M1 (sistemas de defesa antiaérea), blindados T-72, helicópteros de ataque Mil Mi-35 e de transporte Mil Mi-17 e Mi-26. Em 2012, estava em negociação uma nova rodada de compras com helicópteros de ataque Mi-28, mais aviões Su-30Mk2 (desta vez para substituir aeronaves obsoletas), aviões de transporte Ilyushin Il-76, submarinos modelo 636 (Classe Kilo Atualizada), carros de combate T-90 e sistemas de radar e de controle aéreo. Sendo confirmadas estas aquisições, a Venezuela terá a mais moderna e equipada força militar latino-americana.

11 bilhões em equipamento bélico. Em agosto, a Rússia anunciou um crédito de US$ 4 bilhões para a compra de armas pelo governo de Caracas[605]. Temendo uma incursão estadunidense ou o apoio a um golpe de Estado, Chavéz organizou a militância dos partidos políticos que o apoiam e voluntários nas, assim designadas, milícias bolivarianas para um combate irregular. Essas tropas são definidas como "um corpo especial organizado pelo Estado venezuelano", destinadas a "complementar a Força Armada Nacional Bolivariana em Defesa Integral da Nação"[606].

Com relação ao processo de atualização das Forças Armadas, Hirst observa que

> No contexto sul-americano, os países de maior desenvolvimento relativo e/ou estabilidade institucional – Argentina, Brasil e Chile – parecem decididos a manter e expandir sua atuação em processos de reconstrução pós-bélica aprovados e instituídos pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas[607].

Os dados apresentados corroboram o fato de que não se trata de uma corrida armamentista[608] impulsionada por rivalidades ou busca de hegemonia. Em 2012, a média dos orçamentos militares contemplou 14% para investimentos, 66% para pagamento de pessoal (ativos, sendo que a média para os pensionistas, se isolado, é de 27%) e 20% de outros gastos. A tabela abaixo mostra o elevado percentual de gastos com pessoal e relativamente baixo dos recursos destinados aos investimentos, que não é comum entre os países que mantêm forças de intervenção[609].

---

[605] RUSSO, Guilherme. Hugo Chavéz compra mais armas da Rússia. **Estado de São Paulo**. 31/10/2011. Disponível em: http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,hugo-chavez-compra-mais-armas-da-russia,793051,0.htm. Acessado em: 11/01/2013.

[606] Chavéz cria milícia de civis na Venezuela. **A Gazeta**. 22/02/2011. Disponível em: **http://gazetaonline.globo.com/_conteudo/2009/10/noticias/a_gazeta/mundo/553061-chavez-cria-milicia-de-civis-na-venezuela.html.** Acessado em 11/01/2013.

[607] HIRST, Mônica. América Latina e EUA em tempos de Pós-Guerra Fria. **REVISTA USP**. São Paulo, n.84, p. 24-37, dezembro/fevereiro 2009-2010. Disponível em: www.revistas.usp.br/revusp/article/viewFile/13782/15600. Acessado em: 24/03/2011.

[608] Esta afirmativa se faz a partir da constatação que, na atual conjuntura, não existe a possibilidade de enfrentamento militar tendo em vista que não se observa um aumento de tensão, das rivalidades ou problemas fronteiriços que evoluir para um conflito. O que se observa é a manutenção do status quo da estatura estratégica relativa dos países sul-americanos e da balança de poder regional. As compras se destina a atualização do atual arsenal, não identificamos um ou mais países se armando devido ao sentimento de ameaça em relação ao(s) vinho(s). Barry Buzan discute o tema, dentro de um contexto muito mais amplo, sobre a influencia do armamento na política mundial, o uso da força militar, da dinâmica do armamentismo, da tecnologia etc. em The Arms dynamic in World Politics.

[609] A Red de Seguridad y Defensa en América Latina considera como o orçamento de defesa, todos esses recursos para atender as necessidades do sistema de defesa, independentemente da classificação expressa e orçamentos específicos institucionais. Assim a RESDAL considera como "investimento" o que é apresentado nos seguintes itens: investimento direto real (Argentina), ativos reais (Bolívia), o orçamento de investimento e fiscal segurança social e de investimento do orçamento (Brasil), Aquisição de ativos financeiros, incentivos ao investimento e renda do Fundo Reservado Direito de cobre (Chile), Investimento (Colômbia), programa anual de investimentos (Equador), Investimento Institucional (El Salvador), propriedade, instalações, equipamento e intangíveis (Guatemala). As aquisições de bens de capital (Honduras), investimento (México), Despesas de

Personal e inversión (en %)

PAIS	2006		2008		2010		2012	
	P	I	P	I	P	I	P	I
Argentina	77,1	2,4	78,7	3,1	75,4	3,1	76,4	3,9
Bolivia	69,9	3,8	62,1	5,2	62,2	5,8	63,6	3,7
Brasil	74,8	6,3	70,3	10,9	71,6	14,0	70,0	14,0
Chile	55,3	25,8	50,5	31,6	58,4	24,0	59,6	21,9
Colombia	48,9	12,7	43,9	25,5	48,8	14,0	49,3	11,3
Ecuador	73,0	5,3	78,6	1,8	74,4	15,3	81,4	7,2
El Salvador	75,0	7,7	72,6	7,4	72,6	3,0	75,0	2,4
Guatemala	51,9	11,6	66,1	2,3	61,6	1,4	62,7	4,8
Honduras	72,1	0,7	71,5	4,9	77,0	0,6	84,1	1,6
México	79,5	0,8	78,7	3,0	75,2	5,3	74,3	4,8
Nicaragua	58,7	3,3	57,7	2,6	62,6	2,4	44,6	25,3
Paraguay	84,8	3,7	84,0	5,7	81,8	7,1	69,7	18,3
Perú	51,5	3,3	47,6	7,9	48,5	14,9	48,4	24,9
Rep. Dominicana	76,0	3,8	73,7	8,7	80,7	4,6	78,7	1,6
Uruguay	73,6	5,1	73,8	5,4	79,7	5,8	80,0	3,3
Venezuela	75,2	13,3	76,7	2,3	82,5	1,6	48,6	40,9

Figura 16: Gastos militares, pessoal e investimentos

Ao analisar as compras de material de defesa na região, o que se ressalta é que a maior parte das compras efetuadas são dos Estados Unidos, Rússia e de países europeus (Alemanha, França, Reino Unido, Itália e Espanha). Uma grande parte desse material pode ser produzida pelas indústrias regionais, desde que os pedidos sejam em grande número e que comporte os custos de licenciamento para a produção local. O ideal seria estipular um determinado número de itens para que se adquiram e se formulem os projetos de fabricação de material de defesa, a fim de que atenda ao maior número de países para a produção conjunta. Esta matéria está na pauta do CDS, desde a sua fundação, mas só recentemente iniciaram as conversações para a construção de VANTs e outros tipos de *drones*.

A postura brasileira tem sido de reforçar o papel do CDS, mas entende que para se pensar em termos de segurança continental, é necessário incorporar o Atlântico Sul e sua margem africana, como está presente na Política de Defesa Nacional e na Estratégia Nacional de Defesa, mas que encontra resistência dos parceiros continentais. Em seu discurso de posse o novo ministro Celso Amorim reafirmou esse compromisso:

> Devemos valorizar o Conselho de Defesa Sul-americano e intensificar a cooperação entre os países da região. Pretendo também atribuir especial ênfase ao relacionamento de Defesa com os países africanos. Juntamente com o Itamaraty, fortaleceremos a zona de paz e cooperação do Atlântico Sul. Buscaremos assegurar

Capital / Máquinas e equipamentos (Nicarágua), o investimento físico (Paraguai), aquisição financeiros ativos e renda para o Fundo das Forças Armadas (Peru), sem ativos financeiros (República Dominicana), Investimento (Uruguai), ativos reais (Venezuela). Diferentes níveis de detalhe sobre os investimentos são apresentados nas leis orçamentárias de cada país. Nos casos do Chile e do Peru se juntou previsões extraorçamentários previstos em lei. Idem.

> que o Atlântico Sul seja uma área livre de armas de destruição em massa, em particular de armas nucleares[610].

O Brasil considera que o modelo de sistema interamericano de defesa para enfrentar um eventual inimigo externo perdeu vigência, o que não impede que as Forças Armadas dos países da América mantenham sua cooperação em várias áreas como tem ocorrido nos últimos anos, mas sem a obrigação de se manterem no sistema hemisférico de segurança[611].

Para que o CDS possa tornar-se de fato uma aliança defensiva regional, postura não assumida pelo governo brasileiro e que encontra oposição dos membros mais próximos dos Estados Unidos, é necessário o desenvolvimento de uma doutrina de segurança e defesa comum, a exemplo do que aconteceu na Europa, que daria uma identidade de defesa ao continente sul-americano, e a capacidade de salvaguardar o continente de possíveis ameaças à soberania e à exploração dos recursos naturais[612].

A América do Sul não possui um padrão ou uma questão que seja objeto de um conflito permanente e é moderadamente integrada, principalmente no sul. No entanto, segundo Buzan e Waever, é possível dividir o Complexo Regional Sul-Americano (CRSAS) em dois subcomplexos: um ao norte composto pelos países andinos (Peru, Equador Colômbia e Venezuela) e as Guianas, outro do Cone Sul englobando os países do Mercosul, além do Chile e da Bolívia. No Subcomplexo Andino as rivalidades ainda não se resolveram, a questão das drogas e o envolvimento estadunidense potencializam a instabilidade. No Subcomplexo do Cone Sul existe a tendência a se constituir uma comunidade de segurança[613] e a coesão interna da região depende de ação conjunta no nível regional. As ideias "unificam" a região, mas os interesses nacionais e as ações permanecem mais fragmentados[614].

---

[610] AMORIM, Celso. **Discurso de posse**. Disponível: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/2262/DEFESA---Discurso-Celso-Amorim. Acessado em 09/08/2011

[611] Para Brasil, sistema interamericano de defesa está superado. **Terra Notícias**. Disponível em: http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI6206645-EI306,00-Para+Brasil+sistema+interamericano+de+defesa+esta+superado.html. Acessado em 05/10/2012.

[612] Brasil e Argentina defendem adoção de estratégia comum de dissuasão por países sul-americanos. **Forças Militares**. Disponível em: http://www.forte.jor.br/tag/conselho-de-defesa-sul-americano/. Acessado em 18/05/2011.

[613] DEUTSCH. Karl W. **Análise das relações internacionais**. Brasília: Editora UnB, 1982. p.269-282.

[614] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers.** New York: Cambridge University Press, 2003. p. 313-314.

Nesta pesquisa, ressaltamos que esta divisão da América do Sul em duas sub-regiões tem muito mais haver com a geografia continental, no caso em relação às duas principais bacias hidrográficas, a do Prata e do Amazonas, do que efetivamente com as questões de segurança. Nos últimos anos, em raras ocasiões, antagonismos, rivalidades ou questões de limites fronteiriços evoluíram para conflitos armados. Quando ocorreram, foram limitados e de baixa intensidade, sem que os governos escalassem a crise; muito pelo contrário, buscaram solucionar a questão pela negociação. As instituições sub-regionais como o Pacto Andino e o Mercosul atuam no sentido de promover o aumento da confiança, da cooperação em vários níveis, criaram mecanismos que permitem a acomodação dos interesses e a promoção do desenvolvimento socioeconômico e, ainda que não fosse seu objetivo primário, reduziram a percepção de ameaças e o nível das rivalidades em relação aos países vizinhos. A criação da Unasul abriu novas perspectivas para o processo de integração, já que abarca todo o subcontinente em um esquema institucional multidimensional, inclui as áreas sensíveis dos assuntos de defesa e segurança, e tem entre seus objetivos a criação de uma identidade sul-americana.

Outro ponto da temática das ameaças ou da instabilidade regional é a tentativa realizada por estudiosos em vinculá-la a conceitos geopolíticos, como arco das crises, que são uma adaptação de cenários produzidos para outras regiões e conjunturas específicas, mas que não se sustentam devido a diversos fatores: a problemática regional, as considerações geográficas, problemas que não podem generalizados ou equalizados para todas as regiões, a geografia militar, etc. A questão do narcotráfico, não é só andina, mas também amazônica, pantaneira, platina e já que se manifesta ao longo das fronteiras e no interior dos Estados, juntamente com outros ilícitos. Com relação às discussões dos limites fronteiriços, ultimamente, estas não tem escalado para crise ou conflito; os países contestadores têm procurado as instituições internacionais para a solução negociada. As guerrilhas na Colômbia e no Peru são casos de segurança interna, ligados a uma série de problemas, muitos dos quais vem da colonização e/ou independência: as desigualdades socioeconômicas, a posse da terra, a discriminação étnica e que, atualmente, variam de intensidade devido à ligação com o narcotráfico ou o nível de crescimento econômico da país/região conflitada.

No chamado arco de estabilidade (o Cone Sul), existem os mesmo problemas com ilícitos fronteiriços e a atuação do narcotráfico, mesmo que em menor escala, mas nem por isso é menos importante, além de existirem problemas de limites fronteiriços e rivalidades. Tomemos por exemplo o caso do Chile, este país tem suas dinâmicas de segurança ligadas aos seus vizinhos, às questões de limites com a Argentina foram equacionadas e as que

permanecem com o Peru estão encaminhadas; só com a Bolívia é que ainda estão em aberto, devido à intransigência chilena e boliviana nos termos de negociação. Não há como vincular o Chile às demandas de segurança do Peru com o Equador ou da Colômbia e seus vizinhos, por exemplo; são problemas específicos que não se enquadram nesse tipo de sistema geopolítico, e assumir que ali começa um arco de instabilidade que vai até a fronteira colombiana com a venezuelana é querer incluir a FARC como um problema binacional. Neste último caso, as FARC usualmente cruzam as fronteiras em locais isolados para se reagruparem, repouso etc.; se fosse esse realmente o caso o Brasil deveria ser incluído, pois eventualmente tropas brasileiras patrulhando a fronteira já travaram combates com as FARC ou encontraram acampamentos abandonados.

Não podemos concordar com a visão da região das Guianas como separada ou neutra em relação às outras "porções sul-americanas". É só atentar, por exemplo, para o nível de intercâmbio do Brasil com o Suriname, a Guiana Francesa ou a Guiana, esta última participando ativamente das instituições de integração sul-americanas, ou a semelhança dos problemas de segurança com os vizinhos.

A questão das porções continentais também nos leva a verificar que temos várias sub-regiões com dinâmicas de segurança diferentes, a saber, platina, andina, amazônica, atlântica, caribenha e do pacífico, o que exige um planejamento de segurança muito específico, já que envolveria um número razoável de capacidades e meios para fazer frente a possíveis ameaças, por sua vez também bastante específicas. Concordamos, com outros pontos, como o papel do Brasil como país de soldadura sul-americano nos termos anunciados por Meira Mattos; com a percepção diferenciada das ameaças; que não está muito claro qual a identidade militar regional, devido aos diferentes modelos de regionalismo e da já mencionada percepção de ameaças; da existência de modelos de força derivadas do tipo de emprego e das missões recebidas[615].

5.4 – AS QUESTÕES DA SEGURANÇA REGIONAL

Os principais problemas da segurança regional sul-americana seriam:

---

[615] MEDEIROS FILHO, Oscar. Defesa, Segurança e percepções militares na América do Sul. In: OLIVEIRA, Marco Aurélio Guedes de (org.). **Comparando a Defesa Sul-Americana**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2011. p. 169-197.

(1) as especulações estadunidenses da presença de grupos radicais islâmicos na região da tríplice fronteira Argentina-Brasil-Paraguai, usando-a como base de operações, refúgio, lavagem de dinheiro, além de vários outros ilícitos como contrabando, pirataria e tráfico de drogas;

(2) a securitização da política externa estadunidense para a região, a instalação de novas bases militares na Colômbia e, possivelmente, no Paraguai, o aumento de assessores militares e de outras agências na região, a reativação da 4ª Frota pelo que ela representa como possibilidade de novas intervenções, e a criação do U.S. Africom;

(3) as FARC e outros grupos semelhantes, que se ligam aos produtores, traficantes de drogas e de armas em vários Estados da região, em especial na região da Floresta Amazônica;

(4) os movimentos indígenas, principalmente nos Andes e na Amazônia, desestabilizando vários governos (Bolívia, Equador e Peru), e sua ligação com o tráfico de drogas, que tem apoio de governos, como no caso boliviano;

(5) organizações criminosas transnacionais, o descaminho, o tráfico de drogas e a presença de facções criminosas aliadas a grupos de guerrilheiros nas regiões de fronteira, principalmente, nas Tríplices Fronteiras (Bolívia-Brasil-Paraguai, Brasil-Colômbia-Peru e Colômbia-Equador-Peru), na região do Pantanal e na Amazônia;

(6) a possibilidade de uma intervenção direta ou indireta estadunidense nos conflitos internos de nações sul-americanas (Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela);

(7) a questão da violência interna, fruto dos crimes ligados ao tráfico de drogas, à corrupção, à pobreza e à desigualdade;

(8) as reivindicações territoriais e outros problemas de limites fronteiriços, tanto terrestres, quanto marítimos, ainda não completamente solucionadas;

(9) o surgimento de novas rivalidades regionais, projetos de projeção de poder e disputas por recursos naturais que podem redundar em conflitos armados;

(10) ressurgimento da guerra de guerrilha, com novos grupos como o Exército do Povo (Paraguai), ou antigos como o Sendero Luminoso (Peru), desta vez, ligados ao cultivo da coca, a traficantes de drogas ou outros tipo de crimes;

(11) presença de organizações não-governamentais cujos objetivos, negócios e ações escapam ao controle dos Estados e que muitas vezes servem a interesses externos e contrários ao país hospedeiro.

Apesar de ser uma região com baixo nível de conflitos e fortemente engajada no processo de integração regional, persistem na América do Sul e no Atlântico Sul uma série de questões relativas a limites fronteiriços ainda não resolvidos e que eventualmente provocam

um aumento de tensões na região. Até o momento estas questões não evoluíram para uma crise ou conflito. Abaixo exporei de maneira sucinta alguns desses problemas ainda em aberto:

a) Colômbia-Venezuela – o problema é com relação aos limites marítimos do Golfo da Venezuela. O governo colombiano tem como objetivo projetar seu mar territorial e a zona econômica exclusiva, de modo a incorporar a região de Guajira, reunião rica em petróleo e gás. A Venezuela recusa-se a discutir tais limites. Ambos os países delimitaram as fronteiras unilateralmente e o problema está em aberto;

b) Venezuela-Guiana – o problema se dá em relação à região de Essequibo, que pertence à Guiana, e a Venezuela reivindica uma parcela. A descoberta de petróleo e gás na região tornou a solução um pouco mais difícil;

c) Equador-Peru – as divergências em relação às fronteiras dos Estados remontam à independência de ambos. A região disputada se encontra na região amazônica de Tiwinza e, atualmente, se concentra na Cordilheira do Condor-Cenepa. Os dois países já se envolveram em três conflitos (1941, 1981 e 1995) e acordaram sobre grande parte do território em disputa (Protocolo de Paz e Amizade e Limites do Rio de Janeiro – 29/01/1942), que ficou sob controle peruano, faltando definir os limites na dita cordilheira. A questão continua não resolvida, agravada na atual conjuntura com a confirmação da descoberta de petróleo;

d) Peru-Chile-Bolívia – A disputa teve início com o resultado da Guerra do Pacífico (1879-1883) quando os chilenos anexaram Antofogasta (Bolívia), Tarapacá, Arica e Tacna (Peru). Em 1929, Chile e Peru fizeram um acordo sobre os limites do mar territorial e, quando os chilenos devolveram Tacna aos peruanos, ficou estabelecido também que qualquer concessão territorial de zonas anteriormente peruana aos bolivianos teria que ter o aval de Lima. A Bolívia nunca se conformou com a situação de ter perdido a parte do seu território que lhe dava acesso ao mar. Na atual conjuntura, o Peru reivindicou uma redefinição dos limites marítimos e da plataforma continental ao Chile; até agora esta reivindicação não obteve resposta dos chilenos. Os bolivianos já tentaram abrir processos na ONU e na OEA, mas até agora os chilenos, com quem não mantêm relações diplomáticas, se recusam até a discutir o assunto. A maior preocupação chilena é com a manutenção da atual situação estratégica que lhe é favorável. Em 2006, Bolívia e Venezuela assinaram um acordo de cooperação militar para construção de 24 bases militares ao longo da fronteira deste país com Argentina, Brasil, Chile e Peru. A Venezuela está financiando e construindo com as suas próprias Forças Armadas as unidades militares fronteiriças bolivianas. O governo do Chile não comentou o assunto, mas um dos locais em que será construída uma das bases é na região

do Rio Silala. A questão é que Chile e Bolívia disputam esse território e é muito importante para o primeiro, tendo em vista que as águas que afluem para o Rio Loa (no território chileno, entre Tarapacá e Antofogasta) têm sua nascente na Bolívia (região de Ollagüe, na Cordilheira dos Andes)[616];

e) A questão das Falklands (Malvinas) – a questão remonta ao período da independência portenha, quando desde então a Argentina reivindica a posse do arquipélago ocupado pelos britânicos em 1833. A disputa pelas ilhas foi o motivo da Guerra das Malvinas (1982) e a Grã-Bretanha se recusou a abrir negociações com os argentinos que envolvam a soberania sobre esse território. Em 2009, após a descoberta de petróleo, os britânicos deram início à exploração, provocando protestos da Argentina e de vários estados sul-americanos, que os apoiaram na reivindicação sobre as ilhas. A ONU relaciona o arquipélago como território sem autogoverno. Em 2007, no Tratado de Lisboa, a pedido do Reino Unido, o arquipélago passou a ser reconhecido como território ultramarino britânico e europeu. Em 2011 o Mercosul decidiu impedir a entrada de embarcações com bandeira das Falklands em seus portos. Em 2012, foi anunciado pelo governo local a realização, em 2013, de um plebiscito sobre a permanência ou não das ilhas como território britânico;

f) O provável litígio sobre os possíveis limites fronteiriços entre Argentina, Chile, Uruguai e Brasil no continente Antártico, que inclui ainda países europeus (Noruega e Reino Unido, por exemplo) e os Estados Unidos;

g) A possibilidade de contestações sobre os limites do mar territorial e da zona econômica exclusiva no Atlântico Sul, palco de recentes descobertas de petróleo e outros minerais e relativamente pouco explorados recursos pesqueiros. As disputas e os conflitos se intensificaram nos últimos anos, com a presença de frotas de navios de países que não possuem territórios no Atlântico Sul ou acordos para pescar ou prospectar dentro desses limites territoriais. Além do aumento da pirataria e do tráfico ilegal de mercadorias que se aproveitam da fragilidade das marinhas da região para exercerem suas atividades criminosas.

No caso brasileiro, a questão dos limites do mar territorial e da zona econômica exclusiva no Atlântico Sul é fundamental, não só pelos recursos naturais que só agora começaram a ser explorados com mais intensidade, mas também pelo fato de que é por onde passam 95% do comércio brasileiro. A Argentina compartilha das mesmas preocupações,

---

[616] Aliança militar entre Bolívia e Venezuela preocupa o Chile. **Estado de São Paulo**. São Paulo, 08/10/2006, Internacional. Disponível em: http://www.estadao.com.br/arquivo/mundo/2006/not20061008p51408.htm. Acessado em: 08/10/2006.

acrescidas da Questão das Malvinas, que teria influencia direta sobre os seus limites marítimos e a futura exploração dos recursos naturais (ainda em fase de pesquisa).

Em 2013, na VII Reunião Ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), realizada em Montevidéu, o Brasil estimulou a adoção de um Plano de Ação para consolidar a zona e reforçar os mecanismos de cooperação, cada vez alvo da cobiça por seus recursos naturais, segundo Patriota:

> O texto da declaração elaborada é, de fato, ambicioso e cobre toda nossa ampla agenda, afirmando ou reafirmando conceitos essenciais nas áreas do desarmamento, da paz e da segurança, defesa, temas econômico-comerciais, desenvolvimento sustentável, recursos marinhos e combate a ilícitos internacionais.
>
> O Plano de Ação ajudará a orientar nossas iniciativas e incorporou propostas importantes para novos passos no mapeamento e exploração dos fundos marinhos, na cooperação ambiental, no transporte marítimo e aéreo – e na segurança no transporte –, assim como na área de defesa, prevendo inclusive o intercâmbio de informação sobre políticas de defesa, e, por fim, na área de combate ao crime organizado transnacional. Prevê, ainda, um trabalho de grande significação na área de formação profissional e fortalecimento institucional[617].

O governo brasileiro, por intermédio do Ministro da Defesa Celso Amorim, se comprometeu a cooperar na vigilância do Atlântico Sul, passando informações, e em ações para auxiliar as nações africanas a buscarem soluções para alguns dos sérios problemas que vêm enfrentando na atualidade, como a pirataria, o tráfico de drogas e de pessoas, além do terrorismo internacional[618].

A declaração final da conferência e o plano de ação são bastante amplos, abrangentes e ambiciosos, com vários itens tais como governança global, paz e segurança, desarmamento, defesa, desenvolvimento e recursos marítimos, mas não estabelecem prazos para que todas as medidas sejam implementadas. A ZOPACAS apoiou a reivindicação argentina sobre as Malvinas.

Em 2012, os juízes da ONU, reunidos na Corte de Haia, decidiram a favor da Nicarágua sobre uma disputa pela posse das ilhas de San Andrés e Providencia com, repercussões sobre o mar territorial colombiano no Caribe. A Colômbia protestou contra o

---

[617] VII Reunião Ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). **Discurso do Ministro das Relações Exteriores Antônio de Aguiar Patriota**. Montevidéu: 15/01/2013. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exteriores/vii-reuniao-ministerial-da-zona-de-paz-e-cooperacao-do-atlantico-sul-zopacas-texto-base-do-discurso-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-montevideu-15-de-janeiro-de-2013. Acessado em 16/01/2013.

[618] Amorim propõe ações para fortalecer cooperação em Defesa. **Defesanet**. 15/01/2013. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/9322/ZOPACAS---Amorim-propoe-acoes-para-fortalecer-cooperacao-em-Defesa. Acessado em 16/01/2013.

resultado e retirou seu país da Corte, mas até o momento o governo ainda não esclareceu se apelará da decisão, ou quais medidas irá tomar[619].

A figura abaixo nos fornece um exemplo dos conflitos citados acima[620].



Figura 17: Conflitos Regionais, América do Sul

[619] CASADO, José. Riscos no redesenho da América do Sul. **O Globo**. Rio de Janeiro: 08/12/2012. Caderno Mundo. Disponível em: http://oglobo.globo.com/mundo/riscos-no-redesenho-da-america-do-sul-6969135. Acessado em 08/12/2012.

[620] Adaptação nossa a partir da figura Conflitos na América Latina. FRANÇA, Tereza Cristina Nascimento. O papel dos conflitos no quebra-cabeça da segurança hemisférica latino-americana. In: OLIVEIRA, Marcos Aurélio Guedes de. **Comparando a defesa Sul-Americana**. Recife: Editora da Universitária da UFPE, 2011. p. 73.

A existência de rivalidades entre os Estados (de baixo nível), a continuidade de problemas fronteiriços e as rivalidades não tem sido um impedimento para o avanço da agenda de integração, que por si só é bastante limitada e não envolve a criação de uma aliança ou a cessão de unidades operacionais para a constituição de uma força regional destinada a defesa continental, intervenções etc.

O processo de integração na área de segurança e defesa na América do Sul tem uma dinâmica própria, como nos exemplifica a União Europeia, apesar da influência de atores externos e das assimetrias existentes entre os países. Mas o fato é que a América do Sul tem um déficit institucional na área de segurança e se encontra atrasada, quando comparada a outros continentes. Além desse aspecto, quando da analises dos principais documentos relativos à segurança e defesa dos países do subcontinente, verificamos que muitos se referem estritamente à defesa nacional e o seu entorno enquadram-no na segurança hemisférica, apesar das críticas com relação ao anacronismo dos mecanismos da segurança regional enquadrados na OEA. Entendemos que o fato desse enquadramento conceitual e estratégico ainda estar acontecendo se deve a influencia dos Estados Unidos, que atuam no sentido de desmobilizar os latino-americanos com relação à necessidade de uma agenda própria no que se refere à segurança e defesa desvinculada dos imperativos geopolíticos estadunidenses e impedir que se surja um país, uma organização regional e/ou sub-regional que conteste sua hegemonia sobre as Américas.

O Acordo Militar Colômbia-EUA[621] pelo qual se concedeu bases no território colombiano para o uso de tropas, navios e aviões estadunidenses teve repercussão negativa entre os países vizinhos sul-americanos. A justificativa colombiana (os estadunidenses não se pronunciaram) era de que as bases eram necessárias na luta contra o narcotráfico e o terrorismo no continente. A questão é que o acordo anterior e o Plano Colômbia já atendiam a estes objetivos. Na visão dos vizinhos sul-americanos, as bases colombianas substituíram com vantagem a base de Manta (Equador), já que as bases de Aplay (na fronteira com o Brasil) e de Larandía (próximas ao Peru e Equador) dão aos estadunidenses uma presença e uma capacidade de desdobramento de tropas na região amazônica, que é indesejável para estes vizinhos. O acordo gerou tensões entre os países vizinhos, dificulta a atuação do CDS e ao estabelecimento de uma futura aliança militar no âmbito da Unasul, nos moldes do que existe atualmente na União Europeia. O assunto só foi superado depois que a Colômbia garantiu que

[621]O acordo de 2009 e uma extensão de outro acordo, praticamente, nos mesmos termos assinado em 1974.

as bases cedidas não seriam usadas para intervenções militares ou outras formas de intromissão e o respeito à soberania dos Estados vizinhos, o governo estadunidense não se manifestou a respeito.

Além dessa questão das bases estadunidenses na Colômbia, nos últimos anos com certa frequência surgem na imprensa notícias de que países sul-americanos (Paraguai e Venezuela) autorizaram a instalação de bases militares de chineses e/ou russos em seus territórios. Tais fatos não foram confirmados até o momento. Muitas das vezes navios, aviões ou pequenos contingentes, de passagem ou estacionados a fim de participarem de exercícios, assessores militares para treinamento de novos sistemas de armas, ou outras atividades previstas nos acordos de cooperação, confundem leigos ou dão margem a ilações por parte de nacionalistas, alarmistas, mal-intencionados, etc. As bases só se justificam para o transporte de tropas ou de equipamento militar de um ponto a outro, e para tanto necessitam de meios para sua viabilização. Mas lembro que a utilização de mísseis, aviões e satélites cumprem com vantagens as mais variadas missões sem a necessidade de bases ou de expor os soldados ao combate direto em solo, por exemplo os Estados Unidos já possuíram mais de 30.000 bases ao redor do mundo, hoje o número está em torno de 600, e a maioria com objetivos logísticos.

Um dos poucos problemas externos que podem afetar a segurança é a evolução da rivalidade entre EUA e China e seus reflexos na América Latina, com provável aumento da pressão do Pentágono por mais presença e bases militares no Sul, que pode vir a gerar divisões difíceis de superar dentro desse bloco que Washington ainda quer ver como parte de sua esfera de influência imediata. Por enquanto, mesmo os países da Aliança do Pacífico, mesmo quando têm governos conservadores, interessam-se também por se aproximar dos seus vizinhos do Mercosul e defender políticas comuns[622].

Uma questão de segurança na orla do Atlântico Sul, que pode evoluir para uma ameaça, seria a presença de grupos terroristas, a cobiça por recursos naturais como água, proteínas, ou pela produção de óleo e gás oriunda da descoberta de petróleo na camada pré-sal na África Ocidental, onde a combinação de Estados frágeis, rivalidades religiosas, étnicas e tribais podem ampliar os problemas internos a ponto de transformá-los em uma questão de segurança que extrapole o continente africano ou que estimule incursões extracontinentais

[622] COSTA, Antonio Luiz M. C. Itamaraty - Um gigante acanhado. **Correio Braziliense**. 07/01/2003. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/al/noticia/9201/ITAMARATY---Um-gigante-acanhado. Acessado em 07/01/2012.

para estabilizar a região, sob uma ou várias justificativas, como por exemplo: evitar catástrofes humanitárias, preservar a democracia, restabelecer a ordem, impedir o controle do território por grupos extremistas etc., e que impliquem na presença de forças militares e o controle de partes ou a totalidade de territórios por potências necessitadas desses recursos. O mesmo pode se aplicar a países na América do Sul, dependendo da conjuntura e dos interesses das grandes potências.

5.5 – CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

O Brasil, na atual conjuntura política, exerce um alto nível de influencia geoestratégica, geopolítica e geoeconômica, que se estende, em graus variados, pela América do Sul, África Atlântica (do Marrocos a Cidade do Cabo na África do Sul); Caribe; América Central e no Oceano Atlântico do Trópico de Câncer para o Sul. Esta área se confunde com a nossa área de maior interesse, e as quais se poderiam acrescentar a Antártida. Devido a influencia que o Brasil exerce nesta área em seu entorno, e da necessidade de se projetar poder sobre a totalidade da sua área de interesse, faz-se imperativo ajustar já, no curto prazo, o seu Poder Militar à sua estatura política e econômica, e ao seu alcance espacial geoestratégico. Neste sentido o projeto de integração regional, via uma instituição como a Unasul, é fundamental para a consolidação dessa área de influência baseada na construção de consensos, no transbordamento do progresso para os vizinhos, do desenvolvimento socioeconômico, de uma profunda conexão da infraestrutura e das sociedades para a redução das assimetrias na região, além da criação de uma identidade sul-americana. A implementação desse projeto, a partir das instituições regionais, ainda que sob liderança brasileira, ultrapassaria as desconfianças e as acusações de imperialismo ou de imposição de uma hegemonia.

A tendência do CDS é que evolua para um sistema de segurança coletivo sul-americano, baseado em medidas de aumento da confiança, cooperação, transparência, em padrões doutrinários comuns em relação à segurança e a defesa continental, com alto nível de padronização do material de emprego militar, com capacidade de realização de uma gama de missões em conjunto tanto no que se refere às ameaças tradicionais, quanto as não-convencionais, criando um instrumento de dissuasão crível na região.

No entanto, apesar dos avanços na integração regional, não se deve ignorar as dificuldades de se elaborar uma agenda única a respeito da segurança continental, devido à existência de rivalidades, disparidades e fragilidades econômicas sul-americanas (que leva a um modesto inventário para suas forças armadas) e, que levam a baixa prioridade concedida à defesa e fraqueza de poder dissuasório. Outro fator seria a inexistência de um inimigo externo comum e a combinação da pressão de forças transnacionalizantes políticas e sociais (narcotráfico, imigração, terrorismo, agressão ao meio ambiente e direitos humanos) com aquelas advindas da globalização. Não podemos deixar de mencionar o posicionamento dos Estados Unidos, que consideram que iniciativas de integração e a constituição de sistemas de segurança sub-regional ferem sua hegemonia sobre as Américas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os estudos multidisciplinares[623] sobre determinadas regiões do planeta, visando a aquisição de territórios, realização de operações militares etc., ganharam relevância a partir do fim do século XIX. O conjunto desses estudos deu origem aos sistemas regionais de segurança.

Até a Segunda Guerra Mundial, o sistema internacional se caracterizou por um pequeno grupo de potências, a maioria europeias, e mais os Estados Unidos e o Japão, com capacidade de projeção de poder fora do seu continente de origem, dando ao sistema uma configuração multipolar.

Devido a essa particularidade de um continente concentrar um número de potências com territórios espalhados pelo globo, uma grave crise européia poderia significar instabilidade em várias regiões e continentes. Neste sentido, os conceitos de defesa, segurança e ameaça possuíam níveis de relevância diferenciados mesmo para as colônias, mas continuavam atrelados às dinâmicas de segurança europeia. Por exemplo, a Guiana Francesa, apesar de não ter sido conquistada pelos nazistas, e estivesse protegida pela marinha britânica e estadunidense, foi uma das bases de apoio de submarinos dos países do Eixo em seu ataque as linhas de suprimento no Atlântico Sul.

As operações militares, desenvolvidas em vários teatros de operações espalhados pelos globo durante a Segunda Guerra Mundial, levou à formulação de conceitos de segurança e doutrinas específicas para o desenvolvimento das operações militares e de outras ações políticas nestas regiões de acordo com esses particularismos locais.

Em nosso continente, a estrutura de defesa continental, que os Estados Unidos chamam de segurança hemisférica foi articulada durante a Segunda Guerra Mundial, com a criação da Junta Interamericana de Defesa. O sistema, como já analisado ao longo desta pesquisa, estava baseado na autodefesa dos países latino-americanos, e deixando aos estadunidenses atuar contra os inimigos externos, formando uma linha de defesa que envolvia todo o continente. Este sistema defensivo era semelhante ao que existia naquilo que

[623] História, Geografia, Geopolítica, Antropologia etc. visando um conhecimento mais preciso das características geográficas e da população ocupante são fundamentais para o sucesso de intervenções e outros tipos de atividades do interesse da potência invasora.

considerava sua área de defesa nacional, ou seja, o entorno da sua área de maior interesse estratégico, constituído do seu território pátrio e das regiões limítrofes na América Central e no Caribe em que sua posse por inimigos poderia se constituir em uma ameaça a defesa nacional estadunidense.

Neste sentido, os estadunidenses criaram linhas de defesa que se encontrem fora do seu próprio território, para tanto ocuparam ilhas e construíram bases no seu entorno, que se constituem em verdadeiros postos de defesa avançados. Ao mesmo tempo, por intermédio de uma série de intervenções diretas, os Estados Unidos organizam o seu entorno na América Central e no Caribe, na forma de Estados subordinados e dependentes, envolvidos por suas dinâmicas de segurança e pelo poder político e econômico. A projeção dos interesses estadunidenses sobre o continente sul-americano levou a que estrategistas militares sugerirem a inclusão da Colômbia e da Venezuela na defesa territorial como postos avançados a exemplo do arquipélago do Hawaii.

Nesta pesquisa, mostramos que esse padrão se reproduziu de forma ampliada no sistema de defesa das Américas e que os estadunidenses tinham por objetivo unificar o continente. Segundo a teoria dos complexos regionais de segurança de Buzan, isto significava consolidar as Américas em um único CRS, algo incompatível com as dinâmicas de segurança existentes na América Central e do Caribe, que tem suas particularidades, mas sofrem grande influência do CRS América do Norte, e do CRS América do Sul que a influência dos Estados Unidos não chega ao ponto de influir ou transformar as questões de segurança no subcontinente.

Entre 1944 e 1948, os Estados Unidos deram início ao processo de reformas do sistema de defesa hemisférico, a fim de fazer frente às demandas de defesa da Guerra Fria, e mais uma vez conseguiram unir, durante um bom tempo, o continente na luta contra com um inimigo considerado comum, nesta conjuntura, o comunismo. O sistema de defesa vigente no continente americano, em termos operacionais e doutrinários, não mudou, significativamente, em relação ao que existiu na Segunda Guerra Mundial. O que não deixa de ser interessante, pois como já observamos, a luta contra este inimigo comum, o nazismo ou o comunismo, atendia muito mais as demandas estratégicas estadunidenses, do que as reais ameaças à segurança dos países latino-americanos, que seriam: a possibilidade de uma intervenção dos Estados Unidos, as oriundas da instabilidade política e econômica interna ou de pontuais problemas de limites fronteiriços que só em duas ocasiões no século XX chegaram a um

confronto[624]. Não podemos deixar de citar as guerrilhas de inspiração socialista das décadas de 1950 a 1980, dos grupos nacionais da esquerda radical, fomentadas por Cuba e patrocinadas pela União Soviética.

Em termos geoestratégicos, Spykman afirmara que o domínio sob o continente americano era fundamental para o estabelecimento de uma hegemonia estadunidense e a construção da nova ordem mundial. O sistema de segurança coletivo estruturado nas Américas, para fazer frente ao desafio dos países do Eixo, serviu de base ao sistema de alianças global, como o TIAR e a OTAN, que funcionaram durante a Guerra Fria. A criação da Organização das Nações Unidas e as entidades regionais de segurança coletiva como a OEA eram as instituições pelas quais os Estados Unidos, juntamente com seus aliados, controlavam a segurança mundial.

O fim da Segunda Guerra Mundial e a nova configuração do sistema internacional deram aos sistemas regionais de segurança uma nova relevância. A Carta da ONU, em seu Capítulo VIII (Artigos 52 a 54), regula e oficializa a existência de organizações de segurança regional e defesa coletiva, e o Capítulo VII (Artigos de 39 a 51) define o que é ruptura da paz, atos de agressão, e regulamenta o direito à legítima defesa e o acionamento dos mecanismos de segurança coletiva. Mas nas Américas, o que prevaleceu foram as ações unilaterais estadunidenses, nas ocasiões em que consideravam que algo poderia vir a afetar a sua segurança nacional ou que pudesse colocar em risco a sua hegemonia sobre o continente.

A América Latina, depois da Segunda Guerra Mundial, em raras ocasiões mereceu uma maior atenção de Washington, mas isso não significou um grau maior de autonomia na política externa ou na economia; a margem de manobra era estreita. O Brasil é um bom exemplo do nível de autonomia aceitável, vide o caso da Política Externa Independente que se movia no limite da Coexistência Pacífica ou o nacional-desenvolvimentismo, na realidade um modelo de desenvolvimento-associado, que buscava o investimento e as unidades de produção das multinacionais para ocupar nichos no mercado (bens de consumo duráveis) e bloqueava a importação de produtos concorrentes.

Ao longo desta pesquisa, ressaltamos a diferença do papel atribuído pelos Estados Unidos aos seus aliados europeus e latino-americanos na defesa continental. Enquanto que os primeiros possuíam Forças Armadas modernas, contavam com o apoio direto estadunidense

[624] Neste caso me refiro a Guerra do Chaco e aos enfrentamentos entre Peru e Equador.

nas ações defensivas, estavam fortemente engajados e faziam parte da linha de frente contra uma possível invasão das forças soviéticas e seus satélites, os latino-americanos não possuíam Forças Armadas sequer atualizadas ou capazes de dissuadir um país inimigo de potencial militar superior e estavam relegadas as funções de defesa interna, basicamente voltada para a guerra insurrecional, defesa costeira e a uma precária defesa do próprio espaço aéreo. Aqui constatamos que existia uma hierarquia nas alianças estadunidenses com a OTAN em um nível bem superior ao TIAR, como se a possibilidade dos países latino-americanos estarem bem armados e em plenas condições de se defender representasse uma ameaça à hegemonia norte-americana no continente. Até a década de 1980, os estadunidenses controlaram o nível da defesa dos países latino-americanos pelo acesso ao material de emprego militar que disponibilizavam e/ou fazendo pressões nos aliados europeus para restringir as vendas de armamento muito sofisticado.

A preocupação não era só de manter o equilíbrio de poder no continente, mas também evitar que estes países escapassem à sua dependência em termos de segurança, ou que possuíssem condições de implementar uma estratégia de dissuasão. Esta política de limitação da estatura militar da América Latina é utilizada até os nossos dias, e cito como exemplo os obstáculos interpostos ao acesso à tecnologia nuclear, espacial, de mísseis, etc.

Durante a Guerra Fria, o sistema de segurança coletiva representado pela Organização das Nações Unidas (ONU) ficou paralisado e de certa forma condicionado às superpotências e à influência dos membros permanentes do Conselho de Segurança[625]. Nesta conjuntura, os sistemas regionais eram fortemente influenciados pela bipolaridade e os principais atores regionais, apesar de deterem certo grau de liberdade estratégica, ao mesmo eram constrangidos pela possibilidade de intervenção das superpotências. Além disso, havia a possibilidade de determinadas regiões serem envolvidas em um confronto nuclear que escapavam ao escopo dos conflitos regionais.

Nos últimos trinta anos, o sistema de segurança coletivo global sofreu profundas transformações advindas do fim da Guerra Fria e da União Soviética, com o surgimento das ameaças não convencionais, dos Estados falidos, o aumento da instabilidade interna devido às rivalidades étnicas, religiosas, aos ilícitos transnacionais, etc. Esse fato levou a ampliação dos conceitos de segurança, defesa e de intervenção, aumentaram as ações de intervenção das instituições regionais e da ONU. Tais transformações deixaram o sistema internacional mais

[625] China, Estados Unidos, França, Reino Unido e Rússia.

instável e suscetível para abordagens, em termos de segurança, que transgridem os princípios fundamentais do direito internacional, mas que são respaldadas pela "sociedade internacional" e na maior parte das vezes pelas grandes potências.

Na tentativa de superar as dificuldades internas e externas ao desenvolvimento sócio-econômico sustentável, os países latino-americanos buscaram várias formas de integração econômica regional, geralmente, inspiradas no modelo europeu, mas adaptadas às condições existentes no continente. Devido a uma série de fatores, tais processos apresentaram resultados muito parciais ou insatisfatórios, diferente do que ocorreu na Europa Ocidental. No continente americano, o processo de integração se saiu melhor e com sucesso, quando ficou restrito à escala sub-regional, como no caso do Mercosul.

No caso específico da América do Sul, a superação das rivalidades históricas entre Brasília e Buenos Aires, e a aliança estabelecida entre os dois países, se transformou no núcleo dinâmico do processo de integração regional e continental iniciado pelo Mercosul, ainda mais depois do acordo com o Pacto Andino para formar um grande bloco regional. A parceria com a Venezuela, e depois sua adesão ao Mercosul, deu mais representatividade ao bloco, e um poderoso aliado nas iniciativas voltadas para a integração. A criação da Unasul, um projeto de integração mais complexo e multidimensional, que tende a absorver essas duas instâncias sub-regionais, constituída por todos os países sul-americanos, que incorporou todos os avanços já realizados em matéria de integração, e está em condições de avançar no sentido de criar um espaço comunitário, adoção de políticas comuns e identidade institucional regional.

No entanto, ainda não existe uma tendência em relação ao caminho que a América do Sul irá tomar, em termos de integração regional: se caminharemos em direção ao modelo europeu, que tende a se consolidar como uma confederação (mais integrada do que é hoje) e que projeta uma federação ou um mega-estado em médio prazo, ou o modelo asiático, capitaneado pela Asean, em que a integração se resume à produção econômica, concertação política, e criação de mecanismos regionais para a solução pacífica das controvérsias. No caso sul-americano, ainda há de se levar em consideração a atuação dos Estados Unidos, que trabalham no sentido de inviabilizar o processo de integração sub-regional e impor a sua própria concepção de integração subordinada, como está em andamento em relação ao México, América Central e Caribe.

Em nosso entendimento, e conforme demonstrado ao longo desta pesquisa, o projeto de integração sul-americano, liderado pelo Brasil, está baseado em quatro pontos que considero fundamentais:

- setor político: na estabilidade político-institucional, no respeito à manutenção do regime democrático e não interferência nos assuntos internos;
- no setor econômico: na ampliação das conexões da infraestrutura de comunicações, energia, transportes etc., na articulação das cadeias produtivas e na integração dos mercados internos;
- no setor sociocultural: na ampliação dos canais de intercâmbio social, cultural e acadêmico com a criação e consolidação de uma identidade sul-americana alicerçada nos elementos culturais comuns e comunitários;
- no setor de segurança: em medidas efetivas para o aumento da confiança, no estabelecimento de um amplo leque de parcerias e de cooperação, na solução pacífica das controvércias, na edificação de uma zona de paz e cooperação e no desenvolvimento de um dispositivo de defesa continental baseado na dissuasão.

Em termos institucionais, a Unasul ainda não é estruturada como a Mercosul ou o Pacto Andino, mas constata-se que, à medida que as reuniões e os acordos vão sendo assinados, os projetos implementados, os ganhos crescentes obtidos com a integração (como por exemplo com a IIRSA), a formação de cadeias produtivas entre as empresas regionais se adensam e multiplicam, os contatos entre as sociedades, os meios intelectuais se intensificam, o processo ganha força. Ressalto que a integração é um processo complexo e de longo prazo, cito um caso bem conhecido: do Tratado de Roma (1957), passando por Maastrich (1992) e até o de Lisboa (2007), que consolidou a União Europeia, foram necessários cinquenta anos. Detalhe: segundo os seus líderes, os europeus caminham para uma Federação Européia.

O processo de integração sul-americano enfrenta uma série de dificuldades, advindas de visões econômicas conflitantes, objetivos diferentes, das assimetrias entre seus membros e (como já ressaltado ao longo desta pesquisa) da atuação dos Estados Unidos, mas até o momento isto não tem sido obstáculo para a continuidade do processo, mas o tem retardado no sentido de aprofundar o nível de integração.

A estrutura institucional e de negociação da Unasul tem permitido a seus membros um grau de flexibilidade na adesão aos regimes regulatórios segundo suas especificidades. Ainda que tal fato permita que os países avancem na integração segundo seu próprio ritmo, por outro lado criam inconsistências, enfraquecendo o bloco como um todo, e dá margem para que os estadunidenses, interessados no fracasso dessa iniciativa, lancem dúvidas quanto sua viabilidade.

Em nosso entendimento, o fator externo que afeta negativamente o processo de integração sub-regional é a atuação dos Estados Unidos, que buscam inviabilizar de todas as maneiras o processo, pela atração que exercem sobre determinados países como o Chile e a Colômbia, mais identificados com o liberalismo econômico estadunidense, com acordos e parcerias, e com cláusulas que criam dificuldades a estes países na adesão aos regimes jurídicos e institucionais que margeiam a integração no âmbito da região sul-americana.

Assim constatamos que na América do Sul, em que pese a assimetria existente, Estados Unidos e Brasil competem com esquemas de integração concorrentes e nas tentativas de limitar/retringir a influencia um do outro sobre os outros Estados do continente. Mas a vitória de um dos lados será definida pelos ganhos realmente obtidos pelas populações sul-americanas em um modelo ou outro, e não pelo poder de atração midiático. O modelo estadunidense tende a perpetuar as desigualdades e a dependência, enquanto que o brasileiro busca elevar o padrão sócio-econômico por intermédio de uma integração solidária.

A análise dos projetos de integração da infraestrutura e de desenvolvimento dos Estados Sul-Americanos converge com as propostas brasileiras de criação de redes que visam à integração dos transportes, das telecomunicações, da produção de energia, pesquisa, cultura, livre-trânsito de pessoas, entre outros aspectos, em todo o continente, buscando também aumentar as vantagens competitivas e comparativas e a ampliação dos mercados para a produção regional.

O Brasil considera como um dos elementos primordiais para o seu próprio desenvolvimento e segurança, o desenvolvimento sul-americano, com a melhoria das condições de vida da população, redução das assimetrias e a estabilidade política entre os vizinhos. Nesta visão a integração sul-americana cria sinergias entre os países do continente, fortalecendo a região como um todo.

Nos primeiros anos do período Pós-Guerra Fria, os Estados Unidos, pressionados pelos latino-americanos e pela necessidade de se reorganizar em termos geoestratégicos, deram início ao processo de reformas do sistema de defesa hemisférico, a fim de fazer frente a demandas do novo ambiente de segurança continental e internacional. Em um primeiro momento, os estadunidenses propuseram que simplesmente acabassem com o papel de força de dissuasão de suas forças armadas, para se concentrarem no combate aos ilícitos transnacionais, nas operações de paz da ONU, no apoio as catástrofes humanitárias e ambientais etc., mas os latino-americanos resistiram. A partir de 2001, as reformas propostas pelos estadunidenses para as Américas foram contaminadas pela internalização de outros tipos de ameaças que não tinham espaço nas dinâmicas regionais de segurança como a Guerra ao Terror.

Este fato deu oportunidade para que os latino-americanos pressionassem por novas abordagens nos assuntos relativos à segurança e defesa e reformas mais substantivas nas instituições regionais, como na Junta Interamericana de Defesa, na Organização dos Estados Americanos, reivindicando um papel mais ativo por intermédio da criação da Comissão de Segurança Hemisférica, no estabelecimento de novos conceitos, mas sempre esbarrando na oposição estadunidense a uma verdadeira reforma, que começa por uma revisão completa do TIAR.

Atualmente, no setor de segurança e defesa verificamos que, de maneira geral, os países da América do Sul não trabalham com os padrões estabelecidos para a segurança hemisférica. Isto ocorre devido à inexistência de ameaças externas que sejam comum a todos e, principalmente, não observo a possibilidade da construção de uma agenda comum de segurança no nível hemisférico, devido as enormes assimetrias e particularidade das dinâmicas de segurança sub-regional. Chamo atenção para as discrepâncias e divergências de posição dos Estados latino-americanos, com as propostas oriundas dos Estados Unidos que promovem o unilateralismo e uma visão de segurança restrita a seus interesses estratégicos globais; o debate e as tentativas de reformas só se sustentam devido ao aliciamento dos Estados mais fracos a sua própria visão de segurança e defesa, e que ao fim e ao cabo são incompatíveis com as dinâmicas latino-americanas de modo geral e a sul-americana em particular.

Em que pese as divergência entre os sul-americanos e os desafios de se buscar elementos de uma concepção de segurança e defesa que sejam comuns a todos, os problemas

de segurança no subcontinente são de natureza bem particular, pelos motivos já analisados ao longo desta pesquisa, e podem ser superados com a cooperação, como por exemplo, no caso dos ilícitos transnacionais ou pela negociação bilateral como limites fronteiriços que ainda existem. Além disso, as divergências e as rivalidades regionais não apresentam a perspectiva de evoluir para uma confrontação violenta, o que seria completamente fora do padrão de comportamento dos Estados da região.

O continente tem um histórico de poucas guerras entre os Estados ou de choques violentos. A solução das controvérsias na maioria dos casos passou pela negociação bilateral ou pela arbitragem. Buzan chama atenção para essa característica sul-americana e a designa como uma anomalia.

Mas, se observarmos com mais atenção, verificamos que o continente americano, exceto os Estados Unidos, tem como padrão de relacionamento com os vizinhos interações amistosas, cordiais, e o respeito às normas do direito internacional. O que surpreende é o fato de que a América Central e o Caribe, alvo de várias intervenções militares estadunidenses, à revelia do direito internacional, não tenham se preocupado em criar mecanismos de autodefesa ou alianças, como aconteceu em outros continentes, para fazer frente a essas ações violentas dos Estados Unidos.

As noções operativas de segurança, defesa e integração regional, conjugadas as perspectivas geopolíticas e geoestratégicas que norteiam direta ou indiretamente a elaboração da política externa do Brasil e dos parceiros sul-americanos, levam-nos a constatar a singularidade do “subcontinente” em relação ao restante das Américas, singularidade esta que remonta a um período anterior ao da Guerra Fria.

A maior parte dos problemas de segurança sul-americana está relacionada aos problemas de segurança interna, ou seja, à incapacidade de determinados Estados de proporcionar condições de vida aceitáveis para a sua população, de reduzir a pobreza, a desigualdade, e proporcionarem um ambiente de estabilidade social e política, criando um ambiente fértil para a criminalidade e outras formas de violência. Na maioria dos casos, os problemas de segurança em um determinado Estado, como por exemplo, o tráfico de drogas, escravidão, crimes ambientais etc. transbordam de suas fronteiras atingindo seus vizinhos e, dependendo da gravidade e da intensidade, muita das vezes, desestabiliza toda uma região.

Este novo ambiente de segurança levou aos Estados a procurarem os vizinhos, para de forma coordenada e baseada na cooperação, superar problemas que são comuns nesta área. A existência de instituições regionais voltadas para a segurança coletiva e de integração econômica vai proporcionar aos Estados um poderoso instrumento de concertação política para tratar de uma gama de problemas que afetam a segurança regional e a interna. Este fato vai contribuir para estabilizar estas regiões ou pelo menos reduzir os efeitos nocivos.

Nos últimos anos, com já ressaltamos ao longo desta pesquisa, as instituições sub-regionais como o Pacto Andino e o Mercosul atuam no sentido de promover o aumento da confiança, da cooperação em vários níveis, criaram mecanismos que permitem a acomodação dos interesses e a promoção do desenvolvimento socioeconômico e, ainda que não fosse seu objetivo primário, reduziram a percepção de ameaças e o nível as rivalidades em relação aos países vizinhos.

A criação da Unasul abriu novas perspectivas para o processo de integração, que, muito mais amplo, já que abarca todo o subcontinente em um esquema institucional multidimensional, que inclui as áreas sensíveis a soberania dos Estados como os assuntos de defesa e segurança, a utilização conjunta dos recursos naturais, o trânsito de cidadãos etc.

A criação do Conselho de Defesa Sul-Americano coloca em perspectiva a possibilidade de estruturação de um sistema de segurança coletivo sul-americano, baseado em medidas de aumento da confiança, cooperação, transparência, em padrões doutrinários comuns em relação à segurança e a defesa continental, com alto nível de padronização do material de emprego militar, com capacidade de realização de uma gama de missões em conjunto tanto no que se refere às ameaças tradicionais quanto às não convencionais, criando um instrumento de dissuasão crível na região.

Dentre as atribuições do CDS voltadas para aspectos mais amplos de segurança, ressaltamos: coordenar e articular a integração das indústrias de material de defesa dos países membros, a fim de produzir o material de defesa destinado à segurança regional; incentivar as pesquisa de tecnologias de emprego dual, ampliando o leque das capacidades e o grau de autonomia tecnológica da região; a elaboração de conceitos comuns de segurança e defesa regional, e a consolidação da América do Sul como uma zona de paz e cooperação.

Cumpre ressaltar que o Conselho de Defesa Sul-Americano não é uma aliança militar convencional como a OTAN, os objetivos e princípios que a criaram mostram isto. O CDS é

uma das dimensões do processo de integração regional da Unasul. A América do Sul foi uma das últimas regiões a criar um fórum permanente para discutir assuntos relacionados à segurança e à defesa regional. Sua estrutura e funcionamento atual são semelhantes à Organização para Cooperação de Xangai (2001) ou como a estabelecida entre seus membros pela Asean (a partir de 2006), que trata de assuntos ligados à cooperação militar multilateral nos temas de segurança e enfrentamento de problemas comuns aos países da região como terrorismo, separatismo, pirataria, crime transnacional, imigração ilegal, conflitos de fronteira etc. Mas a formação de uma aliança militar defensiva a partir do CDS não pode ser descartada, seja com a participação de todos ou de uma parte dos Estados-membros, em mecanismos que permitem um leque de formas de participação a *la carte* como o que existe hoje na Política de Defesa e Segurança Comum da União Europeia.

Nesta pesquisa ressaltamos que a divisão geopolítica tradicional da América do Sul em duas sub-regiões, como proposta por Buzan, tem muito mais haver com a geografia continental, no caso em relação às duas principais bacias hidrográficas, a do Prata e do Amazonas, do que efetivamente com as questões de segurança, quando analisadas isoladas ou em seu conjunto, como demonstramos nesta pesquisa.

Como já exposto, ainda que América do Sul possua muitas características comuns, em termos operacionais e doutrinários verificamos que temos várias sub-regiões com dinâmicas de segurança diferentes, a saber, platina, andina, amazônica, pantaneira, atlântica, caribenha e do pacífico, o que exige um planejamento de segurança muito específico, já que envolveria um número razoável de capacidades e meios para fazer frente a possíveis ameaças, que por sua vez também são bastante específicas.

Na região do Prata, a principal questão de segurança interestatal é a disputa de limites territoriais entre a Bolívia e o Chile. Outro problema são os ilícitos trans-fronteiriços que tem exigido uma atuação coordenada dos governos locais. Em se tratando da área economicamente mais dinâmica e que concentra as maiores cidades do continente, exposta devido à proximidade do mar, das rotas marítimas e aéreas, representa um alvo compensador para qualquer potência ou grupo agressor. Tendo em vista essa vulnerabilidade, agrupa o maior número de Forças Militares e de capacidades defensivas. A região está intimamente ligada às dinâmicas de segurança atlânticas.

A região andina se estende do norte ao sul do continente, separando o Pacífico do interior do continente. A região é importante pela nascente de vários rios, e o degelo é uma

importante fonte suplementar de água para vários países, como o Chile. O aproveitamento econômico dos rios é motivo de apreensão para os países situados rio abaixo. Os *nudos* oferecem as passagens entre o interior e o Pacífico, por isso são bem controlados por forças militares. Todos os países da região têm tropas adaptadas para o combate nas montanhas e no antiplano, e o uso de aviões e helicópteros é fundamental para a mobilidade e a logística. A região é muita extensa, com diversidade de vegetação dependendo da altitude: existem tanto no lado do Pacífico, quanto do amazônico, muitas regiões de floresta que apresentam uma série de problemas de segurança, desde as questões fundiárias, reservas indígenas e ambientais, plantações de coca, maconha etc. As questões de disputas de fronteiras foram praticamente superadas, e o assunto de segurança mais premente é o narcotráfico e a narcoguerrilha presentes na região, como por exemplo o Sendero Luminoso e as FARC. Temos ainda que considerar a influencia exercida pelos Estados Unidos nessa região, tendo em vista seu envolvimento no combate aos narcotraficantes e narcogerrilhas.

Na região amazônica, o terreno é um dos principais obstáculos, as tropas devem estar adaptadas ao combate na selva e às operações ribeirinhas, a utilização dos cursos dos rios tornam o controle dessas vias um dos objetivos prioritários para as operações militares, a fim de assegurar para os deslocamentos de tropa e da logística. O uso de helicópteros e de aviões adaptados para o pouso em pistas de terra são importantes para suplementar as possibilidades de mobilidade e de atenuar a pressão sobre a logística. A região é alvo de cobiça devido à imensa riqueza e diversidade de seus recursos naturais, mas o território é muito pouco controlado pelos países da região, e a ocupação humana é pequena e muito dispersa neste imenso território. A fim de controlar o território, é necessário constante patrulhamento por terra, pelos rios e pela vigilância aérea de radares. Não custa lembrar, mas o que convencionamos chamar de Amazônia é constituída por uma enorme diversidade de terrenos e vegetação, cuja maior parte é de floresta equatorial, mas existem regiões com floresta tropical, de altitude e cerrado. Além disso, a região exige uma plena compreensão das condições climáticas e do meio ambiente como um todo.

O Pantanal é uma região de passagem que oferece acesso ao Prata, Andes e a Amazônia, devendo ser monitorada com atenção. O clima, com duas estações características, exige meios flexíveis para os períodos mais secos e o das cheias. Atualmente a região é de baixa demografia e com a população dispersa, a pecuária extensiva era a principal atividade econômica, mas isso tem mudado rápido com a introdução do cultivo da soja (entre outros), a instalação de unidades industriais de processamento dessa produção, e a exploração de gás e

outros recursos minerais. No teatro de operações do pantanal, a prioridade é para as ações ribeirinhas, o uso de helicópteros dão flexibilidade às operações, a logística tem as limitações decorrentes das condições climáticas. Os ilícitos trans-fronteiriços são os principais problemas de segurança da região, o que exige vigilância dos rios, lagos e canais, como também do espaço aéreo, principalmente, em relação às pequenas aeronaves. A região é importante em termos geoestratégicos e foi palco de duas grandes guerras: a da Tríplice Aliança e a do Chaco.

Em termos de segurança, a situação estratégica da orla do Atlântico Sul está se tornando instável e pode evoluir para uma ameaça, devido à presença de grupos terroristas, a cobiça por recursos naturais como água, proteínas, pela produção de óleo e gás oriunda da descoberta de petróleo na camada pré-sal na África Ocidental, onde a combinação de Estados frágeis, rivalidades religiosas, étnicas e tribais podem ampliar os problemas internos a pontos de transformá-los em uma questão de segurança que extrapole o continente africano ou que estimule incursões extracontinentais para estabilizar a região, sob uma ou várias justificativas como por exemplo: evitar catástrofes humanitárias, preservar a democracia, restabelecer a ordem, impedir o controle do território por grupos extremistas etc., que impliquem na presença de formas militares e o controle de partes ou a totalidade de territórios por potências necessitadas desses recursos. O mesmo pode se aplicar a países na América do Sul, dependendo da conjuntura e dos interesses das grandes potências.

Na região ártica, a disputa entre o Reino Unido e a Argentina coloca também em questão a possibilidade de contestações sobre os limites do mar territorial e da zona econômica exclusiva no Atlântico Sul, palco de recentes descobertas de petróleo e outros minerais em vários locais ao longo da costa que vai da Argentina até a Venezuela.

As disputas e os conflitos se intensificaram nos últimos anos, com frotas de navios de países que não possuem territórios no Atlântico Sul ou acordos para pescaria ou prospecção agindo dentro desses limites territoriais. Além do aumento da pirataria e do tráfico ilegal de mercadorias que se aproveitam da fragilidade das marinhas da região para exercerem suas atividades criminosas. Nesse caso, a vigilância aérea e o patrulhamento das águas por navios de superfície e submarinos podem vir a reduzir o problema. Já para a defesa regional, além desses meios em quantidade são fundamentais a instalação de baterias de mísseis antinavio e antiaéreos, em determinados pontos da costa, a fim de criar uma zona de exclusão. No caso do Brasil, o submarino nuclear será uma importante arma de dissuasão.

Buzan considera a América Central como um subcomplexo do Complexo Regional da América do Norte, que também inclui o Caribe. A influencia dos Estados Unidos sobre as dinâmicas de segurança são inegáveis e estas repercutem nos países sul-americanos mais próximos, ao ponto de serem alvo de vigilância do USSOUTHCOM, mas a problemática e as estratégias de segurança vindas da hegemonia estão enquadradas dentro da dinâmica de atuação global dos estadunidenses, exceto a questão do combate aos narcotraficantes e a narcoguerrilha. A região caribenha, composta de inúmeras ilhas distribuídas ao longo do arco entre a América do Norte e a Sul, sofre e influencia, principalmente, as dinâmicas de segurança sul-americanas da América Central, Colômbia e da Venezuela, e aos países da margem atlântica, devido ao intenso trânsito marítimo em direção aos Estados Unidos. Os ilícitos, como o tráfico de drogas e imigração ilegal em direção aos EUA, e santuário para criminosos e lavagem de dinheiro nos inúmeros paraísos fiscais, são importantes questões de segurança e justificativa utilizada para a presença na região. A presença de bases e tropas estadunidenses no Caribe e na Colômbia permitem a projeção dessas forças sobre o centro da América do Sul.

A região do Pacífico engloba a faixa costeira e o mar territorial do Chile, Peru, Equador e Colômbia, está muito ligada a costa oeste, que se estende da América Central e do Norte, e as dinâmicas de segurança regional. A costa do Pacífico da América do Sul está relativamente afastada das principais áreas em disputa e linhas de confrontação entre as principais potências ribeirinhas desse oceano (Estados Unidos, Japão, China e Rússia). As rotas marítimas interoceânicas mais ao sul, como o Estreito de Magalhães e a Passagem de Drake são de uso limitado devido às condições meteorológicas marítimas. A região é rica em recursos naturais (minerais e pesqueiros) e por isso pode se tornar alvo de cobiça. Equador e Colômbia possuem uma série de ilhas ao longo da costa, que são utilizadas como pontos de parada pelos narcotraficantes. As marinhas da região, exceto a chilena, tem um baixo poder militar, limitando-se a patrulha costeira e a fim de inibir ilícitos.

Na atual conjuntura política, o país exerce um alto nível de influencia política, econômica e cultural na América do Sul, África subsaariana, América Central e Caribe. Ao Brasil faz-se imperativo ajustar já, no curto prazo, o seu Poder Militar à sua estatura política e econômica e ao seu alcance geoestratégico.

Ao logo desta pesquisa, ressaltamos o papel do Brasil na liderança do processo de integração sul-americano, no papel de país de soldadura e de ligação entre os vários Estados e

a convergência existente entre os projetos de integração regional e de segurança coletiva na América do Sul.

REFERÊNCIAS

FONTES ONLINE

- A Aliança do Pacífico e a Integração Regional. 17/06/2012. **Diplomatizsando.** Disponível em: http://diplomatizzando.blogspot.com.br/2012/06/alianca-do-pacifico-e-integracao.html. Acessado em: 17/07/2012.
- **A New Partnership for the Americas**. Disponível em: http://obama.3cdn.net/f579b3802a3d35c8d5_9aymvyqpo.pdf. Acessado em 12/09/2008.
- A Percepção das Ameaças pelos Brasileiros (IPEA). **Defesanet**. 16/12/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/4021/IPEA---A-Percepcao-das-Ameacas-pelos-Brasileiros. Acessado em: 16/12/2012.
- ALBA muda de nome e aperfeiçoa sua estrutura. **Prensa Latina**. 25/06/2009. Disponível em: http://convencao2009.blogspot.com.br/2009/06/alba-muda-de-nome-e-aperfeicoa-sua.html . Acessado em: 15/11/2012.
- Aliança do Pacífico ambiciona ser o motor econômico da América Latina. **Uol Notícias.** 06/06/2012**.** Disponível em: http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2012/06/06/alianca-do-pacifico-ambiciona-ser-o-motor-economico-da-alatina.htm. Acessado em: 06/06/2012
- Aliança do Pacífico quer reunir-se em Cádis à margem da cimeira. **Jornal da Madeira.** 11/11/2012**.** Disponível em: http://online.jornaldamadeira.pt/artigos/alian%C3%A7-do-pac%C3%ADfico-quer-reunir-se-em-c%C3%A1dis-%C3%A0-margem-da-cimeira . Acessado em 18/11/2012.
- Aliança do Pacífico: uma nova iniciativa que une Chile, Colômbia, México e Peru. **Carta Mensal INTAL 177**. 05/2011. Disponível em: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36387096. Acessado em: 08/07/2012.
- Aliança militar entre Bolívia e Venezuela preocupa o Chile. **Estado de São Paulo**. 08/10/2006. Disponível em:

http://www.estadao.com.br/arquivo/mundo/2006/not20061008p51408.htm. Acessado em: 08/10/2006.

- Alianza del Pacífico el nuevo bloque. **Los Andes**. 06/07/2012. Disponível em: http://www.losandes.com.ar/notas/2012/6/6/alianza-pacifico-nuevo-bloque-646847.asp Acessado em: 08/07/2012.
- ALSINA JR., João Paulo Soraes. **Dez mitos sobre a defesa nacional no Brasil**. Disponível em: http://interessenacional.uol.com.br/2008/10/dez-mitos-sobre-defesa-nacional-no-brasil/ . Acessado em 31/10/2008.
- AMORA, Dimmi. Presença da Infraero desafia privatização de aeroportos. **Folha de São Paulo**. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/24237-presenca-da-infraero-desafia-privatizacao-de-aeroportos.shtml. Acessado em: 06/02/2012
- Amorim defende cooperação na área de defesa entre países sul-americanos e africanos. **Defesanet.** 10/03/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/5100/Amorim-defende-cooperacao-na-area-de-defesa-entre-paises-sul-americanos-e-africanos. Acessado em: 10/03/2012.
- Amorim propõe ações para fortalecer cooperação em Defesa. **Defesanet**. 15/01/2013. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/9322/ZOPACAS---Amorim-propoe-acoes-para-fortalecer-cooperacao-em-Defesa. Acessado em 16/01/2013.
- AMORIM, Celso. **Atuais desafios para o Multilateralismo e as Nações Unidas**. Nova Delhi: 2004. Disponível em: http://mundorama.net/2004/01/28/palestra-do-senhor-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-embaixador-celso-amorim-sobre-o-tema-atuais-desafios-para-o-multilateralismo-e-as-nacoes-unidas-pronunciada-pelo-secretario-de-plan/. Acessado em: 28/11/2012.
- AMORIM, Celso. **Discurso de posse**. Disponível: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/2262/DEFESA---Discurso-Celso-Amorim. Acessado em: 09/08/2011.
- AMORIM, Celso. **Discurso do Chanceler Celso Amorim na Conferência Especial de Segurança, no âmbito da OEA, 28/10/2003**. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.itamaraty.gov.br%2Fdivulg%2Fdocumentacao-diplomatica%2Fpublicacoes%2Fdiscursos-palestras-

artigos%2Farquivos%2Fdiscursos-chanceler-vol1%2Fat_download%2Ffile&ei=UPwbUfKkLYKg9QTk2YD4AQ&usg=AFQjCNHHfOzL2znXBf9vMC9uyuRidjXs9Q&sig2=kUwWRcsz8pf6HLdunh8ZHw&bvm=bv.42261806,d.eWU. Acessado em: 13/01/2013.

- AMORIN, Celso. **Discurso do Chanceler Celso Amorim na Conferência Especial de Segurança, no âmbito da OEA**. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDkQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.itamaraty.gov.br%2Fdivulg%2Fdocumentacao-diplomatica%2Fpublicacoes%2Fdiscursos-palestras-artigos%2Farquivos%2Fdiscursos-chanceler-vol2%2Fat_download%2Ffile&ei=xfYbUbj2FonI9QTK_YGAAg&usg=AFQjCNH9Kxdy279OXkLTjRevtwGLnBNtWA&sig2=5Bz7-is04SiS8RPMYReq-Q&bvm=bv.42261806,d.eWU. Acessado em: 28/11/2012
- Análise Comdefesa - o Brasil gasta muito em defesa?. **Defesanet**. 15/06/2011. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/1460/-ANALISE-COMDEFESA---O-BRASIL-GASTA-MUITO-EM-DEFESA-. Acessado em: 16/06/2011.
- ANNAN, Koffi. **Millenium Report, 2001**. Disponível em: http://www.un.org/millennium/sg/report/full.htm. Acessado em: 21/072011.
- ANNAN, Koffi. **Towards a Culture of Peace**. Disponível em: http://www.unesco.org/opi2/lettres/TextAnglais/AnnanE.html. Acessado em: 21/07/2011.
- ARAVENA, Francisco Rojas. Arenas, foros y espacios hemisféricos: dificultades para concertar. In: **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina 2012. Relaciones Hemisfericas**. Disponível em: http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro.html. Acessado em 10/01/2013.
- ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. **Resolução 377, Uniting for Peace (Unidos pela Paz)**. 03/11/1950. Disponível em: http://www.un.org/documents/ga/res/5/ares5.htm . Acessado em: 04/05/2008.
- ASSOCIAÇÃO DAS NAÇÕES DO SUDOESTE ASIÁTICO. **Carta da Asean**. Disponível em: http://www.aseansec.org/publications/ASEAN-Charter.pdf. Acessado em: 16/09/2012.

- ASSOCIAÇÃO DAS NAÇÕES DO SUDOESTE ASIÁTICO. **Declaração de Bangcoc**. Disponível em: http://www.aseansec.org/1212.htm. Acessado em: 16/09/2012.
- **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina 2011. Presupuesto de Defesa 2006-2012**. Disponível em: http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro.html. Acessado em: 10/01/2013.
- **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina 2012. Relaciones Hemisfericas**. Disponível em: http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro.html. Acessado em 10/01/2013.
- AZAMBUJA, Marcos Castrioto de. **As Nações Unidas e o conceito de segurança coletiva**. Estudos Avançados. Vol. 9, nº 25. São Paulo, Sept./Dec. 1995. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141995000300011&script=sci_arttext. Acessado em 16/07/2011.
- BARROS, José D'Assunção. **História Comparada – da contribuição de Marc Bloch a constituição de um moderno campo historiográfico**. Disponível em: http://www.google.com.br/#hl=pt-BR&cp=38&gs_id=4c&xhr=t&q=hist%C3%B3ria+comparada+da+contribui%C3%A7%C3%A3o+de&pf=p&sclient=psyab&source=hp&pbx=1&oq=hist%C3%B3ria+comparada+da+contribui%C3%A7%C3%A3o+de+&aq=f&aqi=&aql=&gs_sm=&gs_upl=&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.,cf.osb&fp=7225d986c852dd98&biw=1280&bih=707. Acessado em 05/10/2011.
- BENNETT, Christopher. **Criar parceiras eficazes**. Disponível em: http://www.nato.int/docu/review/2003/issue3/portuguese/art1.html . Acessado em: 19/12/2012.
- BERTOLINO, Oswaldo. Unasul quer acelerar a criação do Banco do Sul. **O outro lado da notícia**. Disponível em: http://www.outroladodanoticia.com.br/inicial/19877-unasul-quer-acelerar-a-criacao-do-banco-do-sul.html. Acessado em: 17/08/2011.
- BIGATÃO, Juliana de Paula. **As Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas no pós-Guerra Fria: o caso dos conflitos armados intraestatais**. Disponível em: http://www.arqanalagoa.ufscar.br/abed/Integra/Juliana%20P%20Bigatao%2013-08-07.pdf. Acessado em 14/01/2012.

- Bolívia aceita convite para se tornar membro pleno do Mercosul. **Defesanet**. 23/11/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/al/noticia/8744/Bolivia-aceita-convite-para-se-tornar-membro-pleno-do-Mercosul. Acessado em 23/11/2012.
- Bolívia é o maior fornecedor de droga da América do Sul. **R7 Notícias**. 13/12/2012. Disponível em: http://noticias.r7.com/internacional/noticias/bolivia-e-o-maior-fornecedor-de-droga-na-america-do-sul-20111113.html. Acessado em 18/12/2012
- Brasil e Argentina defendem adoção de estratégia comum de dissuasão por países sul-americanos. **Forças Terrestres**. 17/05/2011. Disponível em: http://www.forte.jor.br/tag/conselho-de-defesa-sul-americano/. Acessado em 18/05/2011.
- Brasil e Argentina definem regras para elaboração de doutrina militar combinada. **Defesanet**. 12/11/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/8577/Brasil-e-Argentina-definem-regras-para-elaboracao-de-doutrina-militar-combinada. Acessado em 12/11/2012.
- Brasil e Bolívia apresentam ações para combater o narcotráfico. **Portal Brasil**. 18/12/2012. Disponível em: http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2012/12/18/brasil-e-bolivia-apresentam-acoes-para-combate-ao-narcotrafico. Acessado em 18/12/2012.
- BRASIL. **Decreto 6.975, de 7 de outubro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm. Acessado em 30/10/2012.
- BRASIL. **Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm. Acessado em: 15/08/2012.
- BRASIL. **Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm. Acessado em: 27/12/2012.
- BRASIL. Decreto nº 7496, de 08 de Junho de 2011. **Instituição do Plano Estratégico de Fronteiras**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7496.htm. Acessado em: 30/12/2012.
- BRASIL. **Política Nacional de Defesa (2005), Orientações Estratégicas, item 6.2**. Disponível em:

https://www.defesa.gov.br/site.20121204/index.php/publicacoes/politica-de-defesa-nacional.html. Acessado em: 09/01/2013.

- Brazil signs ASEAN´s Treaty of Amity and Cooperation. **The Jakarta Post**. 17/11/2011. Disponível em: http://www.thejakartapost.com/news/2011/11/17/brazil-signs-asean-s-treaty-amity-and-cooperation.html. Acessado em: 18/11/2011.
- Bruxelas quer dar ao BCE o controle total dos bancos da Zona Euro. **France Press**. 12/09/2012. Disponível em: http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2012/09/12/internas_economia,317066/bruxelas-quer-dar-ao-bce-o-controle-total-dos-bancos-da-zona-euro.shtml. Acessado em: 12/09/2012.
- Cai a produção de coca na Bolívia. **R7 Notícias**. 13/12/2012. Disponível em: http://noticias.r7.com/internacional/noticias/cai-producao-de-coca-na-bolivia-diz-onu-20120917.html. Acessado em 17/12/2012.
- CARDOSO, FERNANDO HENRIQUE. **Discurso do presidente da República na 3ª Assembleia Geral da Conferência Parlamentar das Américas**. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos-1/2o-mandato/2001-2-semestre/67.pdf/download. Acessado em: 28/09/2012.
- CARDOSO, Fernando Henrique**. Discurso do presidente em sessão solene na Assembléia Nacional da República da França.** Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u26254.shtml Acesso 31/10/2001. Acessado em: 30/10/2001**.**
- CARLSEN, Laura. **Barak Obama e a América Latina**. Disponível em: http://diplo.uol.com.br/2008-09,a2583. Acessado em: 12/09/2008.
- CASADO, José. Riscos no redesenho da América do Sul. **O Globo**. 08/12/2012. Disponível em: http://oglobo.globo.com/mundo/riscos-no-redesenho-da-america-do-sul-6969135. Acessado em 08/12/2012
- CASTAÑEDA, Carlos. Latin America's Left Turn. **Foreign Affairs**, n. 85, May-June. 2006. Disponível em : http://www.foreignaffairs.org/20060501faessay85302/jorge-g-castaneda/latin-america-s-left-turn.html. Acesso em: 12/09/2009.
- **CDS diseñó nuevo Plan de Acción para el periodo 2010 – 2011. Disponível em:** http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=324%3Acds-diseno-nuevo-plan-de-accion-para-el-periodo-2010-

2011&catid=65%3Anoticias-generales&Itemid=257&lang=pt. Acessado em: 04/07/2011

- CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **Documento de Santa Fé**. Disponível em: http://www.ecured.cu/index.php/Documento_de_Santa_F%C3%A9_I. Acessado em: 19/9/2010.
- CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The World Factbook**. Disponível em: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html. Acessado em: 10/09/ 2012.
- CEPIK, Marco. **Segurança na América do Sul: traços estruturais e dinâmica conjuntural**. Disponível em: http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/Seguranca%20na%20America%20do%20Sul.pdf. Acessado em 18/11/2009.
- CHAUVIN, Lucien. Peru amplia poder militar e aumenta salário do Exército. **Diálogo Américas**. 24/12/2012. Disponível em: http://www.dialogo-americas.com/pt/articles/rmisa/features/regional_news/2012/12/24/peru-army-overhaul. Acessado em 11/01/2013.
- Chavéz cria milícia de civis na Venezuela. **A Gazeta**. 22/02/2011. Disponível em: http://gazetaonline.globo.com/_conteudo/2009/10/noticias/a_gazeta/mundo/553061-chavez-cria-milicia-de-civis-na-venezuela.html. Acessado em 11/01/2013.
- Chile: deputados aprovam derrogação da lei do cobre que financia FF.AA. **Infolatam/EFE**. 14/06/2012. Disponível em: http://www.infolatam.com.br/2012/06/15/chile-deputados-aprovam-derrogacao-da-lei-do-cobre-que-financia-ff-aa/. Acessado em 11/01/2013.
- China cresce 8,1%, pior desempenho em 3 anos. **Folha de São Paulo**. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/36983-china-cresce-81-pior-desempenho-em-3-anos.shtml . Acessado em: 14/04/2012.
- China e Aliança do Pacífico pressionam Brasil a ampliar Mercosul. **BBC Brasil**. Disponível em: http://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/bbc/2012-07-03/china-e-alianca-do-pacifico-pressionam-brasil-a-ampliar-mercosul.html. Acessado em: 03/07/2012.
- CHURCHILL, Winston. **Discurso na Universidade de Zurique, 19 de Setembro de 1946**. Disponível em: http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/AboutUs/zurich_e.htm. Acessado em: 28/07/2012

- Colômbia e EUA assinam acordo de cooperação militar. **Estado de São Paulo**. São Paulo, 30/10/2009. Disponível em: http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,colombia-e-eua-assinam-acordo-de-cooperacao-militar,458902,0.htm. Acessado: em 19/12/2012.
- COMUNIDADE ANDINA DE NAÇÕES. **Estatísticas Andinas**. Disponíveis em: http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/ e http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/ComExtComunidadeAndinaE.pdf. Acessado em: 26/10/2012.
- Confiança nas Forças Armadas. **Defesanet**. 02/01/2013. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/9162/Confianca-nas-Forcas-Armadas. Acessado em: 02/01/2013.
- CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO DA UNASUL. **Declaração de Santiago**. Disponível em: http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=490:declaracion-de-santiago-de-chile-santiago-marzo-2009-&catid=82:consejo-de-defensa-suramericano. Acessado em: 11/01/2013.
- **Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo. Anexo II. Declaración sobre Zona de Paz Sudamericana**. Disponível em: http://www.uasb.edu.ec/padh/revista6/instrumentos/anexoii.htm. Acessado em: 02/01/2012.
- COPE, John A. **A prescription for protecting the Southern approach.** Joint Forces Quaterly, v. 42, 3rd Quarter, 2006, pp. 18-19. Disponível em: http://www.ndu.edu/inss/Press/jfq_pages/editions/i42/i42_forum_04.pdf. Acessado em: 02/01/2013.
- COSTA, Antonio Luiz M. C. Itamaraty - Um gigante acanhado. **Correio Braziliense**. 07/01/2003. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/al/noticia/9201/ITAMARATY---Um-gigante-acanhado. Acessado em 07/01/2012.
- COSTA, Carlos da Silva. **Origens da crise europeia e perspectivas futuras**. Disponível em: http://www.revistadigital.com.br/2011/09/origens-da-crise-europeia-e-perspectivas-futuras/. Acessado em: 07/09/2012.
- COSTA, Darc. Segurança e Defesa: uma única visão abaixo do Equador. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Rio de Janeiro, vol.42, nº1, Jan./June 1999.

Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291999000100006&script=sci_arttext. Acessado em: 31/03/2005.

- CYSNE, Rubens Penha. **A economia brasileira no período militar**. Disponível em: http://www.fgv.br/professor/rubens/HOMEPAGE/publica%C3%A7%C3%B5es/Artigos%20Publicados/A%20Economia%20Brasileira%20no%20Regime%20Militar.pdf. Acessado em: 18/12/2012
- DALI, José Danilo; MIYAMOTO, Shiguenoli. **O Brasil e a Conferência de Washington (1951)**. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-90742009000200004&script=sci_arttext. Acessado em 01/03/2011.
- DE LUCENA, Eleonora. **Diplomata vê onda neogolpista na América do Sul**. Folha de São Paulo. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/51567-diplomata-ve-onda-neogolpista-na-america-do-sul.shtml. Acessado em 19/07/2012
- **Declaração Final da Reunião de Presidentes da América do Sul**. Brasília: 2000. Disponível em: http://www.oei.es/oeivirt/cimeira0.htm. Acessado em: 22/12/2012.
- **Declaración conjunta entre el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el Presidente del Consejo de Estado de la República de Cuba para la creación del ALBA. Havana, 14/12/2004**. Disponível em: http://www.alianzabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2060. Acessado em: 10/11/2012.
- **Declaracion IV Cumbre Alianza del Pacifico**. Disponível em: www.sice.oas.org/.../IV_PacificAlliance_Summit. Acessado em: 17/07/2012.
- DIAZ, Giuliana. **Cameron garante que estava em causa o interesse nacional**. Disponível no sítio eletrônico http://www.ionline.pt/mundo/reino-unido-cameron-garante-estava-causa-interesse-nacional. Acessado em: 14/10/2011.
- **Dicionário de Economia**. Disponível em: http://www.notapositiva.com/dicionario_economia/produtopotencial.htm. Acessado em: 27/06/2012.
- Dos aerolíneas asiáticas mostraron interés en vuelos directos a Perú. **Gestion**. 10/07/2012. Disponível em: http://gestion.pe/2012/07/10/economia/dos-aerolineas-asiaticas-mostraron-interes-vuelos-directos-peru-2007164. Acessado em 18/11/2012.
- DOWES, Richard E. **Trust, engagement, and technology transfer: underpinnings for U.S.-Brazil Defense Cooperation**. Disponível no sítio eletrônico: http://www.ndu.edu/press/lib/pdf/StrForum/SF-279.pdf. Acessado em: 28/03/2013.

- Encerrada a V Cúpula da Alba. **Inverta**. 15/11/2012. Disponível em: http://inverta.org/jornal/agencia/internacional/america-latina/cupulalba. Acessado em: 15/11/2012.
- Equador envia navios para combater o narcotráfico no litoral. **Defesanet.** 08/01/2013. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/al/noticia/9214/Equador-envia-navios-para-combater-narcotrafico-no-litoral. Acessado em 08/01/2013.
- ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Manual Básico**. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2004.
- ESTADO-MAIOR DA ARMADA. **Doutrina Básica da Marinha EMA-305**. Brasília: 2004.
- **Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur**. Santiago: 2008. Disponível em: http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=188&lang=pt. Acessado em: 11/01/2013.
- **EUA cancelam acordo com a Embraer para compra do Super Tucano.** Poder Aéreo. 28/02/2012. Disponível: http://www.aereo.jor.br/2012/02/28/eua-cancelam-acordo-com-embraer-para-compra-de-super-tucano/. Acessado em 28/02/2012.
- EUA doam equipamentos militares ao Paraguai. **Portal R7**. 04/11/2009. Disponível em: http://www.operacoesespeciais.com.br/ocorrenciapolicial.php?nid=1897. Acessado em 10/01/2013.
- EUROSTAT. **Relação das Populações Europeias, por ano**. Disponível em: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tps00001&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1. Acessado em: 10/09/2012.
- EUROSTAT. **Taxa de crescimento real do PIB**. Disponível em: http://translate.googleusercontent.com/translate_c?depth=1&hl=pt-BR&langpair=en|pt&rurl=translate.google.com.br&u=http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do%3Ftab%3Dtable%26init%3D1%26plugin%3D1%26language%3Den%26pcode%3Dtec00115&usg=ALkJrhgNpkw4OTey5zt1PjYMZzMDuNoOKQ. Acessado em: 10/09/2012.
- FELIPE, Leandra. Plano Colômbia não interrompeu narcotráfico mas "enfraqueceu as Farc". **BBC.com**. 13/04/2012. Disponível em:

http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/04/120411_plano_colombia_lf.shtml. Acessado em 20/12/2012.

- FIGUEIREDO. Janaína. Brasil e Argentina fazem acordo para destravar o comércio bilateral. **O Globo**. Caderno de Economia. Disponível em: http://oglobo.globo.com/economia/brasil-argentina-fazem-acordo-para-destravar-comercio-bilateral-5336442. Acessado em: 27/06/2012.
- FLEMES, Daniel. **A visão brasileira da futura ordem global**. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292010000200005&script=sci_abstract&tlng=pt. Acessado em: 17/12/2012.
- GALANTE, Alexandre. Paraguai receberá 3 Tucanos em troca de um Boeing 707 e 3 Xavantes. **Poder Aéreo.** 01/10/2011. Disponível em: http://www.aereo.jor.br/tag/paraguai/. Acessado em 10/01/2013.
- GERBASE, Marco. **O projeto de integração da América do Sul proposto por Perón através da análise de correspondências**. Disponível em: www.ppgri.uerj.br/form/Marco_Gerbase.pdf. Acessado em 19/09/2012.
- GODOY, Roberto. Brasil impediu ação Americana no Suriname. **Estado de São Paulo**. 30/12/2009. Disponível em: http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,brasil-impediu-acao-americana-no-suriname,488527,0.htm. Acessado em 19/12/2012.
- HEIDELBERG INSTITUTE FOR INTERNATIONAL CONFLICT RESEARCH. **Tipolização e metodologia para avaliação dos conflitos.** Disponível em: http://www.hiik.de/en/methodik/methodik_ab_2003.html. Acessado em: 07/08/2011.
- HERZ, Mônica. **O Tratamento da Segurança Regional pela Disciplina de Relações Internacionais,** p. 7 Disponível em: http://www.unb.br/irel/ibsa/docs/MonicaHerz.pdf . Acessado em: 29/07/2010.
- **Hillary propõe retomar "parceria" com América Latina**. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2009/01/090113_hillarysenado.shtml. Acessado em: 14/01/2009.
- HIRST, Mônica. América Latina e EUA em tempos de Pós-Guerra Fria. **REVISTA USP**. São Paulo, n.84, p. 24-37, dezembro/fevereiro 2009-2010. Disponível em: www.revistas.usp.br/revusp/article/viewFile/13782/15600. Acessado em: 24/03/2011.
- HOFFMAN, Michael. Panetta Authorizes Hiring Freezes, Furlough Plans. **Military News.com**. 11/01/2013. Disponível em: http://www.military.com/daily-

news/2013/01/11/panetta-authorizes-hiring-freezes-furlough-plans.html?ESRC=eb.nl. Acessado em 11/01/2013.

- HURREL, Andrew. **O ressurgimento do regionalismo na política mundial**. Disponível em: http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=42. Acessado em: 07/08/2011.
- HURREL, Andrew. **Os blocos regionais nas Américas**. Disponível em: HTTP://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_22/rbcs22_06.htm . Acessado em: 18/08/2011.
- HURREL, Andrew. **Sociedade internacional e governança global**. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/In/n46/a03n46.pdf . Acessado em: 06/08/2010.
- II REUNIÓN DE PRESIDENTES DA AMÉRICA DEL SUR. **Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo**. Disponível em: http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/Consenso_guayaquil.htm. Acessado em: 10/12/2012.
- III REUNIÃO ORDINÁRIA DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO. **Declaração de Lima**. Disponível em: http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=401%3Aiii-reuniao-ordinaria-do-conselho-de-defesa-sul-americano-&catid=59%3Aportugues&Itemid=189&lang=en. Acessado em: 20/06/2011.
- **III Reunión Ordinaria del Consejo de Defensa Suramericano. Disponível em:** http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=376%3Aiii-reunion-ordinaria-del-consejo-de-defensa-suramericano&catid=65%3Anoticias-generales&Itemid=257&lang=pt. Acessado em 04/07/2011.
- IKEMBERRY, John. **After victory**. Disponível em: http://www.princeton.edu/~gji3/s6981.pdf. Acessado em: 09/08/2011.
- Inauguran Escuela de Defensa del ALBA: El principio doctrinario de La instituición será asumir La seguridad y La defesa como um bloque regional. **Juventud Rebelde**. 01/06/2011. Disponível em: http://www.juventudrebelde.cu/internacionales/2011-06-01/inauguran-escuela-de-defensa-del-alba/. Acessado em: 10/11/2012.

- INSTITUTO SUL-AMERICANO DE GOVERNO EM SAÚDE. **Programa de Trabalho do ISAGS**. Disponível em: http://isags-unasul.org/Default.asp?lang=1. Acessado em: 03/10/2012.
- IV CONFERÊNCIA DE MINISTROS DE DEFESA DAS AMÉRICAS. **Declaração de Manaus.** Disponível em: http://www.oas.org/csh/portuguese/docminist00.asp. Acessado em: 20/12/2012.
- IX CONFERÊNCIA DE MINISTROS DA DEFESA DAS AMÉRICAS. **Declaração de Santa Cruz de La Sierra**. Santa Cruz de La Sierra: 2010. Disponível em: http://www.cdmamericas.org/conferences/ix_cdma_santacruz_2010. Acessado em: 20/12/2012.
- JARDIM, Cláudia. Conselho de defesa não prevê ação militar em conflitos, diz Jobim. **BBC Brasil**. 15/04/2008. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/04/080415_jobimvenezuela_cj_ac.shtml. Acessado em 15/04/2008.
- Jobim defende a cooperação entre os países sul-americanos para a defesa das riquezas da região. **Portal Militar**. 19/04/2011. Disponível em: http://www.militar.com.br/blog13903-Jobim-defende-coopera%C3%A7%C3%A3o-militar-entre-pa%C3%ADses#.UO3DK6xrWww. Acessado em 19/04/2011.
- KRUGMAN, Paul. A loucura da austeridade da Europa. **Folha de São Paulo**. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/68929-a-loucura-da-austeridade-na-europa.shtml . Acessado em 29/09/2012.
- LANDIM, Raquel. Dilma baixa 40 medidas protecionistas e os empresários querem bem mais. **Estadão**. 26/03/2012. Disponível em: http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,dilma-baixa-40-medidas-protecionistas-e-os-empresarios-querem-bem-mais-,853295,0.htm. Acessado em: 26/03/2012.
- LAZZARINI, Sergio G.; MUSACCHIO, Aldo. **Leviathan as a Minority Shareholder: A Study of Equity Purchases by the Brazilian National Development Bank (BNDES), 1995-2003**. Disponível em: http://www.insper.edu.br/working-papers/2010/leviathan-as-a-minority-shareholder-a-study-of-equity-purchases-by-the-brazilian-national-development-bank. Acessado em: 22/01/2012.
- MAGALHAES, Christian Chauteau. **Diplomacia e Cooperação Militar no âmbito multilateral: A Conferência dos Exércitos Americanos, História e Perspectiva**.

Military Review. Disponível em: http://cgsc.contentdm.oclc.org/cdm/singleitem/collection/p124201coll1/id/1101/rec/20 . Acessado em 20/12/2012.

- MARES, David. Defensa y Seguridad en el Hemisferio Occidental. In: **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina 2012. Relaciones Hemisfericas**. Disponível em: http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro.html. Acessado em: 10/01/2013.
- Michel Temer aprova Sistema de Monitoramento de Fronteiras. **Defesanet**. 03/10/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/fronteiras/noticia/7999/SISFRON---Michel-Temer-aprova-Sistema-de-Monitoramento-de-Fronteiras. Acessado em 03/10/2012.
- MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). **Doutrina Militar de Defesa MD51-M-04**. Brasília: 2007. Disponível em: www.arqanalagoa.ufscar.br/pdf/doutrina_militar_de_defesa.pdf. Acessado em: 17/12/2012.
- MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: 2008. p. 12.
- MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). **MD51-M-04 Doutrina Militar de Defesa**. Brasília: 2007. p. 12-48. Disponível em: www.arqanalagoa.ufscar.br/pdf/doutrina_militar_de_defesa.pdf. *Acessado em: 29/12/2012*.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (Brasil). **Comércio Exterior – União Europeia**. Disponível em: http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/ComExtUniaoEuropeia.pdf . Acessado em: 10/09/2012.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (Brasil). **Comunicado Conjunto/Aliança Estratégica Brasil-Venezuela e Declaração dos Governos do Brasil e da Venezuela/Implementação da Aliança Estratégica**. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/america-do-sul/departamento-da-america-do-sul-ii-das-ii/venezuela/comunicados-conjuntos-820846550497/comunicado-conjunto-alianca-estrategica-brasil-venezuela-e-declaracao-dos-governos-do-brasil-e-da-venezuela-implementacao-da-alianca-estrategica. Acessado em: 09/12/2012.

- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (Brasil). **Comunicado de Brasília**. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2000/01/comunicado-de-brasilia. Acessado em: 03/11/2003.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (Brasil). **Nota nº 174. Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção, Armazenamento e Uso das Armas Químicas e sobre a sua Destruição (CPAQ).** Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/1997/04/28/convencao-sobre-a-proibicao-do-desenvolvimento. Acessado em: 20/12/21012.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVILMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Comércio Exterior. Argentina. Série histórica: 1989-2011**. Disponível em: http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2081. Acessado em: 03/10/2012.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Acordo de Complementação nº 14, Brasil-Argentina**. Disponível em: www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=450. Acessado em: 15/11/2012.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Dados completos da balança comercial brasileira**. Disponível em: www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2081. Acessado em: 24/09/2012.
- MORAES, Rodrigo Fracalossi. **Ascensão e queda das exportações brasileiras de equipamentos militares**. Disponível em: http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/IPEAexportacoesdearmas.pdf. Acessado em 19/12/2012.
- MORAES, Rodrigo Francalossi. **A inserção externa da indústria brasileira de defesa: 1975-2010**. Disponível em: www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/TD_1715.pdf. Acessado em 27/12/2012.
- MOREIRA, Assis. **Europa reduz despesas militares**. Defesanet. Valor econômico. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/9369/Europa-reduz-despesas-militares. Acessado em: 21/01/2013.

- NASCIMENTO, Benedicto Heloiz. **Desenvolvimento e dependência no sistema nacional de economia política segundo List**. Disponível em: http://www.periodicos.udesc.br/index.php/percursos/article/viewFile/1435/1208. Acessado em: 31/08/2001.
- **National Security Strategy Engagement and Enlarment**. Disponível em: www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nss/nss-95.pdf. Acessado em 23/12/2013.
- NÚÑEZ, Rogelio. **A Aliança do Pacífico: o nascimento de um colosso**. Disponível em: http://www.infolatam.com.br/2012/06/06/a-alianca-do-pacifico-o-nascimento-de-um-colosso/ . Acessado em: 08/07/2012.
- **O IED Brasileiro: A América do Sul enquanto destino estratégico**. Disponível em: http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/viewFile/5152/4651. Acessado em: 30/10/2012.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: http://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf. Acessado em: 11/02/2013.
- ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE. **Final Communiqué of the North Atlantic Council.** Disponível em: http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c490917a.htm. Acessado em: 30/07/2012.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta da Organização dos Estados Americanos**. Disponível em: http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/q.Carta.OEA.htm. Acessado em: 18/12/2012.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração sobre Segurança das Américas 2003**. Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OEA-Organiza%C3%A7%C3%A3o-dos-Estados-Americanos/declaracao-sobre-seguranca-nas-americas.html. *Acessado em 25/05/2012*.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração sobre Segurança nas Américas**.. Disponível em: http://www.oas.org/documents/por/DeclaracionSecurity_102803.asp. Acessado em: 15/07/2011.,

- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE COMÉRCIO. **WTO International Trade Statistics, 2011**. Disponível em: http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2011_e/its11_toc_e.htm. Acessado em: 12 de setembro de 2012.
- Os projetos destinados à modernização da Defesa Nacional têm uma previsão inicial de R$ 124 bilhões. Projetos contemplam o reaparelhamento das Forças Armadas e aumento dos efetivos militares. **Defesanet**. 26/09/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/7874/Brasil-investira-R$-124-bi-para-modernizar-Defesa. Acessado em 26/09/2012.
- OSWALD, Vivian. Brasil quer destravar comércio com a Argentina importando mais do país vizinho. **O Globo**. Caderno de Economia. Disponível em: http://oglobo.globo.com/economia/brasil-quer-destravar-comercio-com-argentina-importando-mais-do-pais-vizinho-5271111. Acessado em: 21/06/2012.
- Pacific Alliance Faces Unique Challenges. **Diplomatizzando**. 08/06/2012. Disponível em: http://diplomatizzando.blogspot.com.br/2012/06/alianca-do-pacifico-e-integracao.html. Acessado em: 29/09/2012.
- PADULA, Raphael. **Infraestrutura, Geopolítica e desenvolvimento na integração sul-americana – uma visão crítica à IIRSA**. Disponível em: http://leal-ufrj.blogspot.com.br/2011/04/artigo-infraestrutura-geopolitica-e.html. Acessado em: 10/11/2012.
- PAGLIARI, Graciela de Conti. **Segurança hemisférica: uma discussão sobre a validade e atualidade de seus mecanismos institucionais**. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v49n1/a02v49n1.pdf. Acessado em 17/02/2011.
- Países da Alba ratificam tratado para a criação de nova moeda. **Público.** 18/10/2009. Disponível em: *http://www.publico.pt/Mundo/paises-da-alba-ratificam-tratado-para-a-criacao-de-nova-moeda-1405659*. Acessado em: 10/11/2012
- Para Brasil, sistema interamericano de defesa está superado. **Terra Notícias**. Disponível em: http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI6206645-EI306,00-Para+Brasil+sistema+interamericano+de+defesa+esta+superado.html. Acessado em 05/10/2012.
- PEREIRA, Luis Carlos Bresser. Desprotecionismo e desindustrialização. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/5360/Desprotecionismo-e-desindustrializacao. Acessado em 30/03/2012.

- PEREIRA, Merval. O Debate da Defesa - Parte II. **O Globo**. Disponível no sítio eletrônico. http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/4993/O-Debate-da-Defesa---Parte-II. Acessado em 27/12/2012.
- PERREIRA, Bresser. **Estado e Mercado no novo desenvolvimentismo**. Disponível em: http://www.nuso.org/upload/articulos/3444_2.pdf . Acessado em: 31/08/2011.
- Peru e Colômbia são os novos queridinhos dos investidores na AL**. O Globo.** Disponível em: http://oglobo.globo.com/economia/peru-colombia-sao-os-novos-queridinhos-dos-investidores-na-al-5580202#ixzz21eRAYdKw**.** Acessado em: 25/07/2012.
- Peru prorroga estado de emergência em cinco províncias por causa do Sendero Luminoso. **Defesanet**. 08/01/2013. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/al/noticia/9213/Peru-prorroga-estado-de-emergencia-em-cinco-provincias-por-causa-do-Sendero-Luminoso-. Acessado em 08/01/2013.
- PESCE, Eduardo Italo. Marinha do Brasil: realizações e perspectivas. **Monitor Mercantil digital**. Disponível em: http://www.monitormercantil.com.br/index.php?pagina=Noticias&Noticia=124145&Categoria=OPINI%C3%83O. Acessado em 04/12/2012.
- Petroperú custodiará nuestro gás. **Diario La Primera**. 01/04/2012. Disponível em: http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/petroper-custodiara-nuestro-gas_108391.html. Acessado em 11/01/2013.
- PINHEIRO, Nice. **Chegou o Sucre, a moeda da Alba**. Disponível em: http://nicepinheiro.blogspot.com.br/2010/01/chegou-o-sucre-moeda-da-alba.html. Acessado em: 10/11/2012.
- **Plano de Ação 2012**. Disponível em: http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=486%3Aplan-de-accion-2012&catid=47%3Aplan-de-accion&Itemid=53&lang=pt . Acessado em: 26/05/2012.
- Plano de ação para 2013 mostra evolução do Conselho de Defesa Sul-Americano, diz Amorim. **Defesanet**. 05/12/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/8885/Plano-de-acao-para-2013-mostra-evolucao-do-Conselho-de-Defesa-Sul-Americano--diz-Amorim. Acessado em 05/12/2012.

- Plano para integrar América do Sul tem custo de R$ 21 bi. **Valor Econômico**. 25/04/2012. Disponível em: http://www.valor.com.br/brasil/2631464/plano-para-integrar-america-do-sul-tem-custo-de-r-21-bi?utm_source=newsletter_tarde&utm_medium=25042012&utm_term=plano+para+integrar+america+do+sul+tem+custo+de+r+21+bi&utm_campaign=informativo&NewsNid=2630944. **.** Acessado em: 25/04/2012.
- Presidenta sanciona lei que dá incentivos à indústria de defesa. **Defesanet**. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/5297/Presidenta-sanciona-lei-que-da-incentivos-a-industria-de-defesa . Acessado em: 25/03/2012.
- Presidentes latino-americanos criam novo bloco regional e deixam EUA de fora. **Defesanet.** Disponível em: http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/3818/Presidentes-latino-americanos-criam-novo-bloco-regional-e-deixam-EUA-de-fora. Acessado em 02/12/2011.
- PRIMEIRA CONFERÊNCIA DE MINISTROS DE DEFESA DE LA COMUNIDADE SUDAMERICANA. **Declaración de Bogotá**. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/docs/casa.pdf. Acessado em: 02/01/2012.
- **Primera Conferencia de Fomento de las Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad, en 1995, en Santiago de Chile**. Disponível em: http://www.oas.org/csh/spanish/mfcdeclsant.asp. Acessado em: 02/12/2013.
- RECH, Marcelo. **Brasil busca cooperação para proteger e fiscalizar as fronteiras**. Disponível em: http://www.inforel.org/nl.php?not_id=4895&tipo=2 . Acessado em: 28/07/2011.
- REKACEWICZ, Philippe**.** Ingérences étatsuniennes. **Le Monde Diplomatique**, 01/01/1995. Disponível em: *http://www.monde-diplomatique.fr/cartes/amcentetatsunis*. Acessado em: 08/12/2012.
- **Report of the Secretary-General on the Work of the Organization**. General Assembly Official Records: Fifty-fifth session, Supplement No.1 (A/55/1). New York: United Nations, 2000, p.4. Disponível em: http://www.un.org/documents/sg/report00/a551e.pdf . Acessado em: 21/07/2011.
- **Resolução da II Reunião Extraordinária dos Ministros das Relações Exteriores e da Defesa da Unasul**. Disponível em: http://www.politicaexterna.com/7307/resoluo-da-ii-reunio-extraordinria-de-ministros-das-relaes-exteriores-e-da-defesa-da-unio-de-naes-sul-americanas-unasul-2711. Acessado em: 29/11/2009.

- **Resolução da Reunião Extraordinária do Conselho de Defesa Sul-Americano**. Disponível em: http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=430%3Aextraordinary-meeting-of-the-south-american-efence-council&catid=58%3Aingles&Itemid=189&lang=en . Acessado em: 12/12/2010.
- REST, Yannick. **A Defesa Europeia: situação político militar e perspectivas**. Disponível em: www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/.../06-**defesaEuropeia**.pdf. Acessado em: 10/09/2012.
- Resumo ASEAN. Disponível em: http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/ComExtASEAN.pdf e http://pt.reingex.com/China-ASEAN-ALC.shtml. Acessado em: 05/10/2012.
- **Reunião dos Ministros da Defesa em Williamsburg**. Virginia: 1996. Disponível em: http://www.summit-americas.org/Williamsburg-spanish.htm. Acessado em 19/12/2012.
- **Revista Eletrônica da USIA**, **Vol. 3, Nº 2, Março de 1998**. Disponível em: http://usinfo.state.gov/journals/ites/0398/ijep/ie039811.htm. Acessado em: 19/09/2010.
- RIBEIRO, Jéferson**.** Unasul aprova criação do Conselho Sul-Americano de Defesa. **G1**. Mundo. Disponível em: http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL925391-5602,00-UNASUL+APROVA+CRIACAO+DO+CONSELHO+SULAMERICANO+DE+DEFESA.html. Acessado em 17/12/2008.
- RIPPEL, Márcio Pereira. **O Plano Colômbia como instrumento da política estadunidense para a América Latina e suas conseqüências**. Disponível em: www.egn.mar.mil.br/arquivos/cepe/ensaioCcRippel.pdf. *Acessado em 21/12/2012.*
- RUSSO, Guilherme. Hugo Chavéz compra mais armas da Rússia. **Estado de São Paulo**. 31/10/2011. Disponível em: http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,hugo-chavez-compra-mais-armas-da-russia,793051,0.htm. Acessado em: 11/01/2013.
- SADER, Emir. Alternativas latino-americanas: Dossiê América Rebelde/Comércio. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Disponível em: http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=1855. Acessado em: 11/11/2012.

- SAN PIERRE, Hector. Ameaças às democracias da América Latina. In: **Curso Segurança e Defesa Nacional**. 2012, São Paulo. Disponível em: http://www.memorial.sp.gov.br/memorial/AgendaDetalhe.do?agendaId=508. Acessado em: 28/03/2013.
- SANTOS, Rafael Macedo da Rocha. **A construção das bases do processo de integração da América Latina: um estudo comparado sobre as relações entre o Brasil e a Argentina (1971 - 1985).** Disponível em: http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&task=view&id=5150&Itemid=147. Acessado em: 01/11/2009.
- SANTOS, Theotônio **O neoliberalismo como doutrina econômica**. Disponível no endereço eletrônico: www.uff.br/cpgeconomia/v1n1/theotonio.pdf. Acessado em: 19/09/2010.
- SCHUMAN, Robert. **Declaração Schuman**. Disponível em: http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm. Acessado em: 30/07/2012.
- SENHORAS, Elói Martins. VITTE, Claudete de Castro Silva. **A escala do regionalismo transnacional sob construção**. Disponível em: http://www.google.com.br/#hl=pt-BR&cp=53&gs_id=3r&xhr=t&q=A+ESCALA+DO+REGIONALISMO+TRANSNACIONAL+SOB+CONSTRU%C3%87%C3%83O&pf=p&sclient=psy-ab&source=hp&pbx=1&oq=A+ESCALA+DO+REGIONALISMO+TRANSNACIONAL+SOB+CONSTRU%C3%87%C3%83O&aq=f&aqi=&aql=&gs_sm=&gs_upl=&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.,cf.osb&fp=1bc4298219c2eca9&biw=1280&bih=707 Acessado em: 10/02/2011.
- SISFRON - Contrato de implantação do Projeto Piloto assinado. **Defesanet**. 26/11/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/fronteiras/noticia/8769/SISFRON---Contrato-de-implantacao-do-Projeto-Piloto-assinado. Acessado em 26/11/2012.
- SOLANA, Javier. **Uma Europa segura em um mundo melhor**. Disponível em: https://info**europa**.eurocid.pt/registo/000021590/ . Acessado em 18/01/2013.
- SORJ, Bernardo. **Segurança, segurança humana e América Latina**. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452005000200004 . Acessado em: 06/03/2011.

- STOCHERO, Tahiane**.** Em transformação: Exército planeja estar totalmente equipado em 10 anos. Exército tem 07 grandes projetos para superar atual quadro de defasagem. **Defesanet.** 13/08/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/terrestre/noticia/7216/-Em-transformacao---Exercito-planeja-estar-totalmente-equipado-em-10-anos. Acessado em: 13/08/2012.
- STOCHERO, Tahiane**.** Sucateado, Exército não teria como responder a guerra, dizem generais. **Defesanet.** 13/08/2012. Disponível em: http://www.defesanet.com.br/terrestre/noticia/7217/Sucateado--Exercito-nao-teria-como-responder-a-guerra--dizem-generais. Acessado em 13/08/2012**.**
- STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. **Military expenditure, 2011**. Disponível em: http://www.sipri.org/research/armaments/milex. Acessado em: 30/11/2012.
- TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. **A União Europeia e a atual crise internacional**. Disponível em: http://pt.scribd.com/doc/96297239/A-Uniao-Europeia-e-a-Atual-Crise-Internacional. Acessado em 15/12/2012.
- TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. **O Programa de Reaparelhamento das Forças Armadas do Brasil. Revista Eletrônica Boletim do TEMPO.** Rio de Janeiro, 2009. Ano 04, Nº 35. Disponível em: http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5239:o-programa-de-reaparelhamento-das-forcas-armadas-do-brasil&catid=35&Itemid=127. Acessado em: 09/01/2013.
- **Tratado Interamericano de Assistência Recíproca**. Disponível em: http://www.cnen.gov.br/Doc/pdf/Tratados/TRAT0005.pdf. Acessado em: 17/12/2012.
- UCHOA, Pablo. Obama seguirá ignorando ”a nova agenda” latino-americana em um 2º mandato. **BBC Brasil em Washington**. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/09/120905_obama_latam_pu_ac.shtml. Acessado em 07/09/2012.
- Unasul aprova a criação do Conselho Sul-Americano de Defesa. UOL Notícias. 16/12/2008. Disponível em: http://noticias.uol.com.br/ultnot/internacional/2008/12/16/ult1859u493.jhtm Acessado em: 16/12/08

- Unasul cria conselho econômico para combater a crise. **Folha.com**. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/mundo/956896-unasul-cria-conselho-economico-para-combater-crise.shtml. Acessado em: 14/08/2011.
- UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS. **Decisão de Bariloche**. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/bariloche. Acessado em 03/11/2012.
- UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS. **Plano Estratégico Quinquenal 2010-2015**. Disponível em: http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=86:consejo-suramericano-de-salud&id=336:estatutos-consejo-de-salud-suramericano. Acessado em: 03/10/2012.
- UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS. **Protocolo Adicional Sobre o Compromisso com a Democracia**. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul. Acessado em: 04/11/2012.
- UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS. **Tratado Constitutivo da UNASUL**. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul. Acessado em: 03/11/2012
- UNIÃO EUROPERIA. **Decisão 2010/427/UE, do Conselho da UE, de 26 de Julho de 2010, que estabelece a organização e o funcionamento do Serviço Europeu para a Ação Externa**. Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010D0427:PT:NOT Acessado em: 28/07/ 2012.
- Uruguai pede ingresso na Aliança do Pacífico como observador. **UOL Notícias.** 09/08/2012. Disponível em: http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/ansa/2012/08/09/uruguai-pede-ingresso-na-alianca-do-pacifico-como-observador.htm Acessado em: 18/11/2012.
- V CONFERÊNCIA DE MINISTROS DE DEFESA DAS AMÉRICAS. **Declaração de Santiago do Chile**. Santiago do Chile: 2002. Disponível em: http://www.cdma2008.ca/pdf/Declaration%20of%20Santiago.pdf. Acessado em: 20/12/2012.

- VALDUGO, Fernando. Brasil doa helicópteros da FAB à Bolívia para o combate ao narcotráfico. **Cavok.** 04/10/2012. Disponível em: http://www.cavok.com.br/blog/?p=55699 . Acessado em 10/01/2013.
- VASCONCELLOS, Patrícia Mara Cabral de. Novas possibilidades para o consenso sobre a Segurança Hemisféria? **Mundorama**. Disponível em: http://mundorama.net/2009/05/11/novas-possibilidades-para-o-consenso-sobre-a-seguranca-hemisferica-por-patricia-mara-cabral-de-vasconcellos/. Acessado em 20/12/2012.
- VI CONFERÊNCIA DE MINISTROS DE DEFESA DAS AMÉRICAS. **Declaration of Quito**. Quito: 2004. Disponível em: http://www.cdma2008.ca/pdf/Declaratioin%20of%20Quito.pdf. Acessado em: 20/12/2012.
- VIDIGAL, Armando A F. Integração sul-americana: segurança regional e defesa nacional. **Caderno Premissas.** nº 14, dez 1996, p. 103-138. Disponível em: brasil.indymedia.org/media/2008/06/421375.doc. Acessado em: 24/08/2011.
- VIGÉSIMA QUARTA REUNIÃO DE CONSULTA DE MINISTROS DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Ameaça terrorista nas Américas**. Washington, 21/09/01. Disponível em: http://www.oas.org/oaspage/crisis/ameaca_port.htm. Acessado em 20/12/2012.
- VII REUNIÃO MINISTERIAL DA ZONA DE PAZ E COOPERAÇÃO DO ATLÂNTICO SUL (ZOPACAS). **Discurso do Ministro das Relações Exteriores Antônio de Aguiar Patriota**. Montevidéu: 15/01/2013. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exteriores/vii-reuniao-ministerial-da-zona-de-paz-e-cooperacao-do-atlantico-sul-zopacas-texto-base-do-discurso-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-montevideu-15-de-janeiro-de-2013. Acessado em 16/01/2013.
- VIII CONFERÊNCIA DE MINISTROS DE DEFESA DAS AMÉRICAS, 2008, Canadá. **Declaração de Banff**. Disponível em: http://www.oas.org/csh/portuguese/docminist.asp. Acessado em 15/06/2011.
- VIII CONFERÊNCIA DOS MINISTROS DE DEFESA DAS AMÉRICAS. **Declaração de Banff**. Banff: 2008. Disponível no sitio eletrônico:

http://www.cdma2008.ca/pdf/Declaration%20of%20Banff.pdf. Acessado em 20/12/2012.

- VILLA, Rafael. A segurança global multidimensional. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, nr. 46, São Paulo, 1999. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451999000100005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12/01/2012.
- VILLA, Rafael. **Corrida armamentista ou modernização de armamentos na AS: estudo comparativo dos gastos militares - Estudos e Cenários (dez. 2008).** Disponível em: HTTP://desenvolvimentoemquestao.blogspot.com/2010/03/corrida-armamentista-ou-modernizacao-de.html. Acessado em: 31/03/2010.
- VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. **Manutenção da paz e da segurança internacionais, otimizando o uso de ferramentas de diplomacia preventiva: Perspectivas e desafios na África**. Disponível em: http://www.brasil-cs-onu.com/manutencao-da-paz-e-da-seguranca-internacionais-otimizando-o-usode-ferramentas-de-diplomacia-preventiva-perspectivas-e-desafios-na-africa/. Acessado em: 16/07/2011.
- WALT, Stephen M. **Aliance formation and the balance of world power**. Disponível em: http://mtw160-150.ippl.jhu.edu/journals/international_security/summary/v009/9.4.walt.html. Acessado em: 01/05/2011.
- WIZIACK, Júlio; BRITO, Agnaldo. Obras na Amazônia atraem sete "trens-bala". **Folha de São Paulo**. São Paulo: 16/11/2011. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1610201102.htm. Acessado em: 02/12/2012.
- X CONFERÊNCIA DE MINISTROS DA DEFESA DAS AMÉRICAS. **Declaração de Punta del Leste**. Punta del Leste: 2012. Disponível em: http://www.cdmamericas.org/conferences/x-cdma-uruguay/portugues. Acessado em: 20/12/2012.
- ZIBECHI, Raúl. **El bloque latinoamericano y caribenho**. Disponível em: http://www.jornada.unam.mx/2010/02/26/index.php?section=opinion&article=020a1pol. Acessado em: 18/11/2012.
- ZIBECHI, Raúl. **Peru Novo centro do conflito geopolítico regional.** Disponível em**:** http://alter-latina.com/blog/?p=1434#more-1434. Acessado em 08/07/2012.

FONTES IMPRESSAS

- ALMEIDA PINTO, J. R. (org.). **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e Cooperação, 2004.
- ALSINA JR., João Paulo Soraes. A síntese imperfeita: a Política Externa e a Política de Defesa Nacional na Era FHC. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Rio de Janeiro, Ano/vol. 46, número 002, Julho-Dezembro, 2003.
- ARAUJO, Braz José de. **Segurança cooperativa em novo cenário internacional**. Brasília: NAIPPE/USP, São Paulo, 2003.
- ARAUJO, Rafael Pinheiro de. **América Latina numa encruzilhada: Uma comparação entre a Alca e a Alba**. Revista Eletrônica Boletim do TEMPO, ano 2, nº 19. Rio de Janeiro, 2007.
- ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as nações**. Brasília: Ed. UnB, 1979.
- ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
- AYOOB, Mohammad. **Third world Security Predicament: State Making, Regional Conflict and the International System**. Lynne Rienner Publishers: Boulder, CO, 1995.
- BACKHEUSER, Everardo. **A Geopolítica Geral e do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1952.
- BAHADIAM, Adhemar. Ganhos com a Alca podem não valer a pena. **O Globo**. Rio de Janeiro, 06/03/2005.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. A Guerra Contra o Terror: Petróleo e Armamentismo. In **Espaço Acadêmico**, n.16, Ano II, setembro de 2002.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Conflito e integração na América do Sul 1870-2003**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Presença dos Estados Unidos no Brasil (dois séculos de história)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.
- BARBOSA, Rubens. Alça não é mais uma opção. **O Globo**. Rio de Janeiro, 13/06/2006.
- BARBOSA, Rubens. Alca: a hora da verdade. **O Globo**. Rio de Janeiro, 22/02/2005.

- BATISTA, Henrique Gomes; MELO, Liana; Justus, Paulo; D'ERCOLE. "Modelo diferente dos anos 90: estado é sócio". **O Globo,** Rio de Janeiro: 07/02/2012. Caderno de Economia, p. 24.
- BERLINCK, Deborah. A França cede à austeridade. **O Globo**. Rio de Janeiro: 29/09/2012. Caderno de Economia.
- BETHEL, Leslie; ROXBOHOUGH, Ian (org.) **A América Latina entre a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.
- BÔAS, Bruno Vilas. China amplia margem de flutuação do Yuan para 1%. **O Globo**. Rio de Janeiro, 15/04/2012. Caderno de Economia, p. 39.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora da UnB, 13ª ed. 2007.
- BONIFACE, Pascal. **Les Guerres de Demain**. Paris: Seuil, 2001.
- BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.
- BUZAN, Barry. The War on Terrorism as the new macro-securitisation? In: HIRST, Monica. **Segurança na América do Sul; dimensão regional de seus desafios políticos**. Política Externa, vol 16, nr 3. São Paulo: Paz e Terra, 2007/ 2008.
- BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers**. New York: Cambridge University Press, 2003.
- BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; DE WILDE, Jaap. Security. **A new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rinner Publicher, 1998.
- CAMPO, Roberto. **A lanterna da popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.
- CANDEAS, Alessandro Warley. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. **Revista Brasileira de Relações Internacionais**. Rio de Janeiro, 2005. vol.48, n.1.
- CANO, Wilson. **Soberania e Política Econômica na América Latina**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.
- CARNEIRO, Luciana. México avança na América Latina. **O Globo**. Rio de Janeiro, 28/10/2012. Caderno de Economia, p. 52.
- CASTRO, Lavínia Barros de. Privatização, abertura e desindexação: a primeira metade do anos 90. In: GIAMBIAGI, Fábio; VILLELA, André. **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 141-165.
- CASTRO, Therezinha. **América do Sul: vocação geopolítica**. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2002.

- CERVO, Amado Luiz, BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 3ª ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília.
- CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.
- CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina**. São Paulo: Saraiva: 2008.
- CONN, Stetson, FAIRCHILD, Byron. **A estrutura de Defesa do Hemisfério Ocidental**. Rio de janeiro: Bibliex, 2000.
- CONSTANTINO, Rodrigo. Casamento difícil. **O Globo**. Rio de Janeiro: 07/02/2012. Opinião, p. 7.
- CÔRTES, Marcos Henrique C. **Fundamentos das Relações Internacionais e Conceitos de Atuação no Campo Externo.** Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2002.
- COSTA, Darc. **Fundamentos para o Estudo da Estratégia Nacional**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2009.
- DAVID, Charles-Philipe. **A guerra e a paz: abordagens contemporâneas da segurança e da estratégia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2001.
- DETIENNE, Marcel. **Comparar o incomparável**. São Paulo: Idéias & Letras, 2004.
- DEUTSCH. Karl W. **Análise das relações internacionais**. Brasília: Editora UnB, 1982.
- EUA descartam acordo bilateral com o Mercosul. **O Globo**. Rio de Janeiro, 08/02/2005.
- FIERKE, Karin M. **Critical approaches to international security**. Cambridge: Polity Press, 2007.
- FIORI, José Luís. **O Poder Americano**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004. p. 11-64.
- FRANÇA, Tereza Cristina Nascimento. O papel dos conflitos no quebra-cabeça da segurança hemisférica latino-americana. In: OLIVEIRA, Marcos Aurélio Guedes de. **Comparando a defesa Sul-Americana**. Recife: Editora da Universitária da UFPE, 2011.
- FRANCO, Ilmar. Acordo Militar Brasil-Colômbia. **O Globo**. Rio de Janeiro, 14/04/2011. p. 2.

- FREITAS, Jorge Manoel da Costa. **A Escola Geopolítica Brasileira: Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos e Therezinha de Castro**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2004.
- FUKUYAMA, Francis. **O fim da História e o último Homem**. Rio de Janeiro: Rocco,1992.
- GAMA, Júnia. Torcida verde-e-amarela. **O Globo**. Rio de Janeiro, 19/10/2012. Caderno Mundo.
- GAMA, Marcos Vinícius Pinta. O Conselho de Defesa Sul-Americano e sua instrumentalidade. In: JOBIM, Nelson A.; ETCHEGOYEN, Sérgio S.; ALSINA, João Paulo (orgs.). **Segurança Internacional: Perspectivas brasileiras**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.
- GIAMBIAGI, Fábio. Estabilização, reformas e desequilíbrios macroeconômicos: os anos FHC. In: GIAMBIAGI, Fábio; VILLELA, André. **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 166-195.
- GILPIN, Robert. **War and Change in World Politics**. Princceton: Princeton University Press, 1981.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.
- GUIMARÃES. Samuel Pinheiro. Inserção Estratégica do Brasil. Estudos Estratégicos. **Revista do Centro de Estudos Estratégicos da ESG**. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2002.
- JÚNIOR, Umberto Celli. Teoria geral da integração: em busca de um modelo alternativo. In: MERCADANTE, Araminda de Azevedo (coord.). **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.
- KENNEDY, Paul. **Ascensão e queda das grandes potências: transformação econômica e conflito militar de 1500 a 2000**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- KHANNA. Parag. **The Second World: Empires and influence in the New Global Order**. Penguim Books: London, 2008.
- KRUGMAN, Paul. **A crise de 2008**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009; e ROGOFF, Kenneth S.; REINHART, **Carmen M. Oito séculos de delírios financeiros: desta vez é diferente**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- LAKE, David A; MORGAN, Patrick M. **Regional Ordens. Building Security in a New World**. Pennsylvannia: Pennsylvannia State University Press, 1997.

- LAMAZIÈRE, George. “Cooperação político-militar na América do Sul”. In **Política Externa**, vol. 9 (nº 4). São Paulo: Paz e Terra, 2001.
- Lei do Abate só vai permitir ataques a aviões de tráfico. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 19/07/2004.
- Lei do Abate só vai permitir ataques a aviões de tráfico. **Folha de São Paulo**. São Paulo: 19/07/2004.
- LEITÃO, Miriam. Questão Militar. **O Globo**. Rio de Janeiro, 25 de julho de 2004.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta P. A economia política do primeiro governo Vargas (1930-1945): a política econômica em tempos de turbulência. In: FERREIRA, Jorge; SALGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). **O Brasil Republicano, v. 2**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- LINDBERG, Lena. A evolução da integração na Asean: aprofundamento e ampliação. In: WIESEBRON, Marianne. GRIFFITHS, Richard (orgs.). **Processos de integração regional e cooperação intercontinental desde 1989**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.
- LIST, Friedrich. **Sistema Nacional de Economia Política**. São Paulo: Editora Abril, 1983.
- MAGNOLI, Demétrio. CÉSAR, Luís Fernando Panelli e YANG, Philip. Em busca do interesse nacional. **Política Externa**, Vol. 9, nº 1, 2000.
- MARIANO, Marcel Passini; VIGEVANI, Túlio. A Alca e a política externa brasileira. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antonio Carlos (orgs.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. v.1. São Paulo: Saraiva, 2006.
- MARTU, Amadeu Martins. A narcoguerrilha na fronteira amazônica: uma questão de soberania e integridade territorial. In: **A Defesa Nacional,** Ano LXXXVIII, Nº 793 2º quadrimestre de 2002 p. 80/95.
- MARTU, Amadeu Martins. A narcoguerrilha na fronteira amazônica: uma questão de soberania e integridade territorial. In: **A Defesa Nacional**. Rio de Janeiro, Ano LXXXVIII, Nº 793, 2º quadrimestre de 2002.
- MATHIAS, S. K., SOARES, Samuel A. (orgs.). **Novas Ameaças: dimensões e perspectivas**. São Paulo: Sicurrezza, 2003.
- McCANN JR, Frank D. **A aliança Brasil-Estados Unidos, 1937-1945**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1995.

- MEARSHEIMER, John J. **The Tragedy of Great Power Politics**. W.W. Norton & Company. New York. London. 2001.
- MEDEIROS FILHO, Oscar. Defesa, Segurança e percepções militares na América do Sul. In: OLIVEIRA, Marco Aurélio Guedes de (org.). **Comparando a Defesa Sul-Americana**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2011.
- MEIRA MATTOS, Carlos de. **Estratégias militares dominantes**. Geopolítica, v. II, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.
- MEIRA MATTOS, Carlos de. **Geopolítica e Trópicos**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1984.
- MEIRA MATTOS, Carlos de. **Geopolítica**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011.
- MEIRELLES, Elizabeth. Comunidade Andina. In: MERCADANTE, Araminta A (coord.). **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia.** Curitiba: Juruá, 2008.
- MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **A Geopolítica do Brasil e a bacia do Prata**. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2012.
- MENEZES, Alfredo da Mota, FILHO, Pio Penna. **Integração regional: blocos econômicos nas relações internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.
- MENEZES, Wagner. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). In: MERCADANTE, Araminta A (coord**.) Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia.** Curitiba: Juruá, 2008.
- Mercosul aos amigos. **O Globo**. Rio de Janeiro, 10/10/2012. Caderno Mundo.
- MIGST, Karen. **Princípios de Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2009.
- MONTEIRO, Raymundo Guarino. **Uma percepção sobre a defesa e a segurança hemisférica**. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Estratégicos da ESG, 2001.
- MOURA, Gerson. O Brasil na Segunda Guerra Mundial (1942-1945). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. **Sessenta anos de Política externa Brasileira (1930-1990)**. Vol I. Rio de Janeiro: Ed Lumen Juris, 2006.
- NOGUEIRA, João P.; MESSARI, Nizar. **Teorias das relações internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2005.
- ONUKI, Janina. O Brasil e a construção do Mercosul. In: ALTEMANI, Henrique, LESSA, Antônio Carlos. **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2009.

- OSWALD, Vivian. OLIVEIRA, Eliane. Mercosul chega a maioridade em crise existencial. **O Globo**. Rio de Janeiro, 02/07/2012. Caderno de Economia, p. 41.
- PAGLIARI, Graciela de Conti. **O Brasil e a Segurança na América do Sul**. Curitiba: Juruá, 2009.
- PAPAYUOANU, Paul A. Great Powers and Regional Orders: Possibilities and Prospects After the Cold War. In LAKE, David A; MORGAN, Patrick M. **Regional Ordens: Building Security in a New World**. Pennsylvannia: Pennsylvannia State University Press, 1997.
- PECEQUILLO, Cristina S. **A política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.
- ROCHA PAIVA, Luiz Eduardo. O presente e o futuro da dissuasão brasileira. In: SILVA FILHO, Edison Benedito da; FRACALOSSI, Rodrigo de Moraes (orgs.) **Defesa Nacional para o Século XXI: política internacional, estratégia e tecnologia militar**. Rio de Janeiro: Ipea, 2012.
- RUFIN, Jean-Christophe. **O Império e os Novos Bárbaros**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1996.
- SEITENFUS, Ricardo. Quatro teses sobre a Política Externa Brasileira nos anos 1930. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon, et alli. **Sessenta anos de Política externa Brasileira (1930-1990)**. Rio de Janeiro: Ed Lumen Juris, 2006.
- SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967.
- SILVA, Guilherme A.; GONÇALVES, William. **Dicionário de relações internacionais**. Barueri: Manole, 2010.
- SMITH, Robert Freeman. Os Estados Unidos e a América Latina, 1830-1930. In BETHEL, Leslie (org.). **História da América Latina, volume IV: de 1870 a 1930**. São Paulo: Ed. da USP, 2008.
- Something old, something new. **The Economist**. Nova Iorque: Volume 402, Number 8768. p.3-5. 21-27 de Janeiro de 2012.
- SPEKTOR, Mathias. **Kissinger e o Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009.
- TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos (coord.). **Enciclopédia de Guerras e Revoluções do Século XX.** Rio de Janeiro: Campus: 2004.
- TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos (coord.). **O século sombrio**: **Uma história geral do século XX.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

- TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. **Dicionário de Guerra e Revoluções do século XX.** Rio de Janeiro: Elsevier.
- TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. Política de Defesa e Segurança do Brasil no Século XXI: um esboço histórico. In SILVA FILHO, Edison Benedito da; FRACALOSSI, Rodrigo de Moraes (orgs.). **Defesa nacional para o século XXI: política internacional, estratégia e tecnologia militar**. Rio de Janeiro: Ipea, 2012.
- The visible hand. **The Economist**. Nova Iorque: Volume 402, Number 8768. p.3-5. 21-27 de Janeiro de 2012.
- TRAVASSOS, Mário. **Projeção Continental do Brasil**. 4ª ed., São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947.
- UE concorda em plano de crescimento de € 120 bi. **O Globo**. Rio de Janeiro: 29/07/2012. Caderno de Economia.
- VALLADÃO, Alfredo G. A. Uma Política de segurança e defesa sul-americana. **Revista Política Externa**. São Paulo, vol. 13, n. 3, Dez/Jan/Fev-2004/2005.
- VIZENTINI, Paulo G Fagundes. O Brasil, o Mercosul e a Integração da América do Sul. In: WIESENBRON, Marianne, GRIFFITHS, Richard (org.). **Processos de integração regional e cooperação intercontinental desde 1989.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.
- WALTZ, Kenneth N. **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002.
- WIGHT, Martin**. International theory: the three traditons**. Leicester : Leicester University Press for the Royal Institute of International Affairs, London, 1991.
- WISEBRON, Marianne. Introdução: a aceleração dos processos de integração e tratados de livre comércio desde 1989. In: WISEBRON, Marianne; GRIFFITHS, Richard T. (orgs.) **Processos de integração regional e cooperação intercontinental desde 1989**. Porto Alegre: editora da UFRGS, 2008.
- AMORIM, Celso. A Alca possível. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 08/07/2003.
- BOOTLE, Roger. Hoje o fim do euro seria uma coisa boa. **O Globo**. Rio de Janeiro: 16/09/2012. Caderno de Economia.
- Brasil taxa importação de Uruguai e Paraguai. **O Globo**. Rio de Janeiro, 15/02/2012. Caderno Economia.