

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG (FN) HENRIQUE AMARAL DE BRITTO

INTEGRAÇÃO E SEGURANÇA NO MERCOSUL:

As Contribuições Político-Estratégicas de um Acordo de Segurança Coletiva na Região

Rio de Janeiro

2022

CMG (FN) HENRIQUE AMARAL DE BRITTO

INTEGRAÇÃO E SEGURANÇA NO MERCOSUL:

As Contribuições Político-Estratégicas de um Acordo de Segurança Coletiva na Região

Tese apresentada à Escola de Guerra Naval,
como requisito parcial para a conclusão do
Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: Professor Doutor Marcelo
Valença.

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2022

AGRADECIMENTO

Em primeiro lugar agradeço à Marinha do Brasil, que desde os meus 15 anos de idade, aprofundou meus valores morais e éticos e me formou profissionalmente em uma das carreiras mais gratificantes que poderia seguir.

Agradeço a meu orientador, o Sr. Professor Doutor Marcelo Valença, que de forma cordial e oportuna soube me direcionar na condução deste trabalho científico que abrange tema complexo e de variadas correntes de pensamento. As suas orientações foram decisivas para o desenvolvimento de uma linha de pensamento lógica e coerente.

Ao meu pai, Antonio José de Britto, em memória, e minha mãe, Maria Cristina Amaral de Britto, dedico este trabalho como um presente para que obtenham o reconhecimento do resultado da dedicação que realizaram em minha educação, que me formou como pessoa e cidadão.

À minha esposa Fabiana e aos meus filhos, Eric e Hugo, agradeço a vida feliz e realizada que me proporcionam todos os dias no seio de nossa família.

“A política pacifista do Brasil não está nos homens nem nos governos, mas na vontade mesma do povo, constituindo uma herança, uma tradição, uma força, uma destinação que a ninguém é dado mudar”.

(OSWALDO ARANHA, apud, LIMA et al, 2017)

RESUMO

Versa sobre as oportunidades de incremento à segurança que a condição atual do MERCOSUL como organismo vivo e presente no imaginário populacional pode gerar para o Brasil e para a região. Obtiveram-se dados cientificamente amparados sobre a pertinência de um acordo de Segurança Coletiva entre os membros fundadores do MERCOSUL, de modo a identificar se a concretização deste gera contribuições ao escopo da segurança regional, bem como se atende aos anseios brasileiros descritos em suas políticas. Ao utilizar-se de ferramentas teóricas oriundas de autores renomados e com respaldo acadêmico, o estudo identifica e compreende os conceitos de segurança em seus aspectos fundamentais até suas características voltadas à regionalidade, que se relacionam com o escopo pretendido, proporcionando um posicionamento da região diante de tais teorias. O referencial teórico embasou conclusões sobre o comportamento estatal diante de fenômenos sociais, que, somados à conjuntura atual do MERCOSUL ampararam a construção de ameaças e oportunidades relacionadas ao tema estudado, que foram as bases para a identificação das contribuições almejadas. Após a pesquisa de antecedentes históricos, da situação socioeconômica atual e da evolução do organismo em si, realizou-se a relação entre esses achados e os indicadores das teorias pesquisadas, proporcionando as conclusões finais do trabalho, que consistiram na identificação e descrição de diversas contribuições que um acordo de Segurança Coletiva proporciona ao Brasil e aos Estados membros fundadores do MERCOSUL, que dentre várias, auxiliam o desenvolvimento e incrementam a integração existente entre esses.

Palavras-chave: Segurança Coletiva, MERCOSUL, Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Integração, Segurança, Política Externa, Diplomacia, Forças Armadas, América do Sul.

RESUMEN

Se trata de las oportunidades para aumentar la seguridad que la condición actual del MERCOSUR como organismo vivo y presente en el imaginario de la población puede generar para Brasil y la región. Se obtuvieron datos sustentados científicamente sobre la relevancia de un acuerdo de Seguridad Colectiva entre los miembros fundadores del MERCOSUR, con el fin de identificar si su implementación genera aportes al ámbito de la seguridad regional, así como si atiende a los deseos brasileños descritos en sus políticas. Mediante el uso de herramientas teóricas de reconocidos autores con respaldo académico, el estudio identifica y comprende los conceptos de seguridad desde sus aspectos fundamentales hasta sus características enfocadas en la regionalidad, las cuales se relacionan con el alcance pretendido, brindando un posicionamiento de la región frente a dichas teorías. El marco teórico basó conclusiones sobre el comportamiento estatal frente a los fenómenos sociales, que sumado a la situación actual del MERCOSUR, sustentó la construcción de amenazas y oportunidades relacionadas con el tema estudiado, las cuales fueron las bases para la identificación de los aportes deseados. Luego de investigar los antecedentes históricos, la situación socioeconómica actual y la evolución del propio organismo, se realizó la relación entre estos hallazgos y los indicadores de las teorías investigadas, brindando las conclusiones finales del trabajo, que consistió en la identificación y descripción de varios aportes que un acuerdo de Seguridad Colectiva brinda a Brasil ya los estados miembros fundadores del MERCOSUR, que entre muchos otros ayudan al desarrollo y aumentan la integración existente entre ellos.

Palabras clave: Seguridad Colectiva, MERCOSUR, Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay, Integración, Seguridad, Política Exterior, Diplomacia, Fuerzas Armadas, América del Sur.

ABSTRACT

Refers to the opportunities to increase security that MERCOSUR's current condition as a living organism and present in the population's imaginary can generate for Brazil and the region. Scientifically supported data were obtained on the relevance of a Collective Security agreement between the founding members of MERCOSUR, in order to identify whether its implementation generates contributions to the scope of regional security, as well as whether it meets the Brazilian desires described in its policies. By using theoretical tools from renowned authors with academic support, the study identifies and understands security concepts from their fundamental aspects to their characteristics focused on regionality, which are related to the intended scope, providing a positioning of the region in the face of such theories. The theoretical framework based conclusions on state behavior in the face of social phenomena, which, added to the current MERCOSUR situation, supported the construction of threats and opportunities related to the subject studied, which were the bases for the identification of the desired contributions. After researching historical background, the current socioeconomic situation and the evolution of the organism itself, the relationship between these findings and the indicators of the researched theories was carried out, providing the final conclusions of the work, which consisted of the identification and description of several contributions that a Collective Security agreement provides to Brazil and the founding member states of MERCOSUR, which among many others help the development and increase the existing integration between them.

Keywords: Collective Security, MERCOSUR, Brazil, Argentina, Paraguay, Uruguay, Integration, Security, Foreign Policy, Diplomacy, Armed Forces, South America.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Expansão espanhola e portuguesa até a metade do século XVI	105
Figura 2 –	O avanço português às margens do rio da Prata	106
Figura 3 –	Os tratados de Utrecht (1715), Madri (1750), e Santo Ildefonso (1777).....	107
Figura 4 –	A América do Sul e seus vice-reinos em 1776.....	108
Figura 5 –	A Liga dos Povos Livres de José Artigas.....	108
Figura 6 –	A intenção de Solano López para um “Paraguai-Maior”	110
Figura 7 –	A disputa do território das Missões entre Brasil e Argentina.....	111
Gráfico 1 –	Evolução populacional dos Estados fundadores do MERCOSUL durante o século XVIII.....	112
Gráfico 2 –	Crescimento populacional dos Estados fundadores do MERCOSUL de 1700 até os dias atuais	113
Gráfico 3 –	Renda <i>per capita</i> comparada dos Estados fundadores do MERCOSUL e da Zona do Euro	114
Gráfico 4 –	Pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza nos Estados fundadores do MERCOSUL em comparação com países da África	115
Gráfico 5 –	Evolução das economias do Brasil e da Argentina no final do século XIX e início do século XX	116
Gráfico 6 –	O crescimento econômico dos Estados fundadores do MERCOSUL entre 1964-2010.....	117
Gráfico 7 –	O crescimento econômico dos Estados fundadores do MERCOSUL entre 1964-2010.....	118
Gráfico 8 –	Evolução das exportações agropecuárias dos Estados fundadores do MERCOSUL entre 1960 e 2019	119
Gráfico 9 –	Evolução das economias da América do Sul de 1936 até a atualidade	120
Gráfico 10 –	Gastos militares na América do Sul do meio do século XX até 1980.....	121
Gráfico 11 –	Gastos militares América do Sul de 1950 até a atualidade	122
Quadro 1 –	As Comunidades de Segurança e suas características	123
Quadro 2 –	Políticas de defesa dos Estados fundadores MERCOSUL.....	124
Quadro 3 –	Oscilações nas relações entre Brasil e Argentina.....	125
Quadro 4 –	O Senso de Comunidade entre os Estados fundadores do MERCOSUL	126
Quadro 5 –	Resoluções de segurança regional no MERCOSUL.....	127
Quadro 6 -	Cooperação em defesa entre Brasil e Argentina após a Guerra das Malvinas	129

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACC -	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Material Nuclear
AED -	Ação Estratégica de Defesa
ALCA -	Área de Livre Comércio das Américas
ANZUS -	Tratado de Segurança do Pacífico entre Austrália Nova Zelândia e EUA
CDS -	Conselho de Defesa Sul-americano
CEE -	Comunidade Econômica Europeia
CENTO -	Organização do Tratado Central
CIA -	<i>Central Intelligence Agency</i>
CMC -	Conselho do Mercado Comum
C-PEM -	Curso de Política e Estratégia Marítimas
CRS -	Complexo Regional de Segurança
CSNU -	Conselho de Segurança das Nações Unidas
ED -	Estratégia de Defesa
EEB -	Entorno Estratégico Brasileiro
EGN -	Escola de Guerra Naval
END -	Estratégia Nacional de Defesa
ESG -	Escola Superior de Guerra
EUA -	Estados Unidos da América
EB -	Exército Brasileiro
FAB -	Força Aérea Brasileira
FFAA -	Forças Armadas
FGV -	Fundação Getúlio Vargas
FIP -	Força Interamericana de Paz
FOCEM -	Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL
GMC -	Grupo Mercado Comum
JID -	Junta Interamericana de Defesa
MD -	Ministério da Defesa
MB -	Marinha do Brasil
MERCOSUL -	Mercado Comum do Sul
MRE -	Ministério das relações Exteriores

NAFTA -	<i>North American Free Trade Agreement</i>
OEA -	Organização dos Estados Americanos
OND -	Objetivos Nacionais de Defesa
ONU -	Organizações das Nações Unidas
OTAN -	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PARLASUL -	Parlamento do MERCOSUL
PEB --	Política Externa Brasileira
PEM2040 -	Plano Estratégico da Marinha - 2040
PND -	Política Nacional de Defesa
PN -	Política Naval
RI -	Relações Internacionais
SC -	Segurança Coletiva
SEATO -	Organização do Tratado do Sudeste Asiático
SI -	Sistema Internacional
SIPRI -	<i>Stockholm International Peace Research Institute</i> (Instituto Internacional de Pesquisa da Paz de Estocolmo)
TEC -	Tarifa Externa Comum
TIAR -	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TNP -	Tratado de Não Proliferação de Armamentos Nucleares
UE -	União Europeia
UNASUL -	União das Nações Sul-americanas
UNLA -	Universidade Nacional de Lanús
URSS -	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZEE -	Zona Econômica Exclusiva
ZOPACAS -	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	ASPECTOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS INERENTES À SEGURANÇA.....	18
2.1	As Origens das Concepções da Segurança e seus Contextos Sociais e Filosóficos.....	18
2.1.1	Das Raízes Etimológicas à Responsabilidade do Estado em Prover a Segurança	19
2.1.2	Da Ascensão do Estado-Nação e a Segurança Nacional	20
2.1.3	Das Origens Liberais e a Internacionalização da Segurança	22
2.2	Conceitos Contemporâneos de Segurança e suas Principais Vertentes	23
2.2.1	O Realismo Clássico e o Equilíbrio de Poder de Morgenthau	24
2.2.2	Da Concepção Subjetiva ao Conceito de Segurança Realista.....	25
2.2.3	Do Ampliacionismo Liberal Construtivista.....	28
2.3	A Regionalidade e a Segurança Coletiva.....	32
2.3.1	A Segurança Coletiva de Caráter Universal e de Caráter Regional	32
2.3.2	A Regionalização da Segurança e os Complexos de Segurança Regionais	35
2.3.3	As Comunidades de Segurança e os Processos de Integração	37
2.4	Considerações Finais do Capítulo	41
3	O MERCOSUL E O SEU PROCESSO DE INTEGRAÇÃO	44
3.1	As Interações Históricas Predecessoras ao MERCOSUL	44
3.1.1	Das Origens Ibéricas aos Conflitos Territoriais pós-Independências	44
3.1.2	Das Interações Contemporâneas à Fundação do MERCOSUL.....	49
3.2	Os Estados Fundadores do MERCOSUL na Atualidade.....	53
3.3	O MERCOSUL e sua Evolução.....	60
3.3.1	A Fundação do MERCOSUL e suas Concepções Iniciais.....	60
3.3.2	A Convergência Ideológica e a Expansão do MERCOSUL	63
3.3.3	Crise e Desafios do MERCOSUL na Atualidade	65
3.4	Considerações Finais do Capítulo	67
4	A SEGURANÇA E O MERCOSUL.....	68
4.1	Oportunidades e Ameaças à Segurança no MERCOSUL.....	68
4.1.1	O Posicionamento do MERCOSUL como Comunidade de Segurança	69
4.1.2	As Oscilações nas Relações e suas Ameaças	72
4.1.3	Oportunidades de Incremento à Segurança no MERCOSUL	77

4.2	Um Acordo de Segurança Coletiva e suas Contribuições.....	79
4.2.1	Um Acordo de Segurança Coletiva Possível, sua Necessidade e Propósitos	80
4.2.2	As Contribuições de um Acordo de Segurança Coletiva.....	83
4.3	Considerações Finais e Possibilidades de Atuação das Forças Armadas.....	87
5	CONCLUSÃO	90
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	93
	ANEXO A – ILUSTRAÇÕES.....	105
	APÊNDICE A – OS ESTADOS UNIDOS E A CREDIBILIDADE DO TRATADO INTERAMERICANO DE ASSISTÊNCIA RECÍPROCA.....	130
	APÊNDICE B – PROPOSTA DE AÇÕES POLÍTICAS E ESTRATÉGICAS PARA A MARINHA DO BRASIL.....	147

1 INTRODUÇÃO

Os caminhos para se formular uma política nacional de segurança eficaz e relevante sempre foram duvidosos e incertos para qualquer Estado soberano. Em se tratando de um país em desenvolvimento, com pretensões internacionais como o Brasil, a dificuldade imposta pela atualidade é aumentada, pois além de lidar com o ambiente externo de difícil definição, as questões orçamentárias limitam as opções e alternativas.

Com um incremento na complexidade do Sistema Internacional (SI) após o fim da Guerra Fria (1947-1991), em que as disputas entre os Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) deixavam claros os lados opostos e geravam certa estabilidade (WALTZ, 1964); a natural ascensão dos EUA para a posição de potência global hegemônica, não impediu que atores do SI encontrassem formas de contrapor este novo *status quo* e o referido momento histórico não significou uma estagnação política nas Relações Internacionais (RI) ou o “fim da história” como escreveu Francis Fukuyama (1992). O surgimento de alternativas para contrabalancear o poderio dos EUA – descrito academicamente como “*soft balancing*” – envolveu o uso de diplomacia, fatores econômicos, instituições internacionais e o Direito Internacional para tentar restringir, constranger e deslegitimar ações hegemônicas dos EUA (LAYNE, 2006).

Desse modo, mesmo que esse primeiro período pós-Guerra Fria tenha representado uma preponderância dos EUA, com um avanço na sua agenda de abertura econômica; proteção de seus aliados; e o fortalecimento do Direito Internacional, com um renascimento parcial da efetividade das mediações e legitimações do uso da força pelas Organizações das Nações Unidas (ONU) (RICE, 2000); as transformações sociais oriundas dessa fase alteraram o SI de modo que a hegemonia dos EUA começou a ser questionada, culminando com a China elevada a superpotência e a retomada de relevância do poderio russo (COOLEY; NEXON, 2020). Corroborando o argumento, pode-se citar as investidas russas contra a Ucrânia, em 2014, e recentemente, em 2022, que além de ratificar essa nova ascensão russa, alertam o SI para a falta de uma resposta eficaz na defesa e proteção de um Estado soberano pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), colocando em dúvida sua credibilidade contra as grandes potências.

Diante do cenário atual, pode-se inferir que a conjuntura internacional encontra-se de forma imprecisa, em que as grandes potências oferecem diferentes concepções de

ordem global, rivalizando com os EUA em esferas de influência. Desse modo, entende-se que as novas disposições regionais, somadas às mudanças no poderio econômico mundial, retiram o monopólio do clientelismo da esfera estadunidense e contestam a afirmativa de influência hegemônica dos EUA na atualidade (COOLEY; NEXON, 2020). Não obstante, pode-se observar a relevância desse novo modo de atuação dos atores em ascensão, quando o próprio documento estratégico de segurança dos EUA afirma que a China e a Rússia são Estados revisionistas, que usam de qualquer instrumento de projeção de poder para atingir seus objetivos, minando o SI para um novo encaixe que atenda seus interesses, ameaçando os EUA e todas as nações (USA, 2017). Portanto, como relatado por Reis (2020), a tentativa de, após o colapso da URSS, enxergar o mundo em um modelo estável de poder unificado, baseado nos preceitos estadunidenses, resultou em ampla incerteza, com as mais variadas formas de rivalidade, além de acenderem uma nova luz sobre os estudos geopolíticos, em razão das variedades de ameaças e possibilidades de enfrentamento.

Sem avançar mais no contexto da atual conjuntura global, o cenário que se apresenta no espectro político mundial é de incertezas e o crescente avanço de outros polos de poder fragmenta e dificulta a compreensão de seu funcionamento, devido à ambiguidade de interesses nas diferentes políticas e ideologias. Deste modo, por mais que a superioridade dos EUA ainda seja preponderante e a ideia de seu declínio seja alvo de debate entre especialistas, a evolução do contexto geopolítico das grandes potências produz reflexos e consequências em todos os outros entes do planeta. Variadas questões são lançadas no campo de atuação político-estratégico de cada ator estatal e, devido à extrema complexidade dessa rede de RI formada nos últimos tempos, as respostas adequadas para estes problemas e ameaças se tornam demasiadas complexas e cada vez menos visíveis.

Por sua vez, no contexto regional brasileiro, antes de uma análise pormenorizada, as tentativas de criação do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) – órgão criado em 2008, para tratar de assuntos de defesa na União das Nações Sul-americanas (UNASUL) – fracassaram, dentre outros motivos, devido à falta de integração, pela imensa diversidade de entendimentos conceituais, aos interesses conflitantes e à heterogeneidade de seus componentes (FUCCILLE, 2019). Ratificando o exposto, Willrich e Rezende (2018) entendem que a tentativa frustrada da UNASUL e do CDS teve como causa a falta de uma identidade sul-americana em defesa e afirmam que não há indícios de que tal tipo de construção ocorrerá no futuro próximo. Ainda nesse sentido, criado com o objetivo de

esvaziamento ideológico de seu antecessor, o Foro para o Progresso da América do Sul (PROSUL) também parece que terá o mesmo destino, uma vez que já começa sem a participação de diversos países por motivos políticos-ideológicos, denotando uma falta de capacidade do Brasil em consolidar sua liderança regional, frustrando e isolando o Brasil em suas pretensões internacionais (HERNÁNDEZ; MESQUITA, 2020).

Neste ponto, dentro dos aspectos relatados da atualidade, volta-se mais uma vez as vistas para as dificuldades dos Estados e seus governos de planejar políticas nacionais. Afinal, quais estratégias adotar mediante tais incertezas? Como formular e executar suas respectivas políticas e estratégias de segurança em tempos de ameaças fluidas e de naturezas diversas? Mais especificamente para o Brasil, como criar elementos confiáveis para dar a credibilidade internacional necessária de sua capacidade de ser um líder regional? Em essência, o desafio que se apresenta de forma adversa aos governos soberanos é o que fazer para garantir a segurança e a liberdade de seus Estados, dentro de um cenário difuso nas RI, onde a diversidade de ameaças gera dúvidas do futuro próximo e as superpotências vagueiam em demonstrar seus interesses em relação aos demais componentes do SI.

Longe de presumir apresentar todas as respostas para essas interrogações, o que se almeja neste trabalho é a realização de um estudo voltado para a área de segurança que apresente contribuições ao desenvolvimento das políticas e estratégias brasileiras no incremento da segurança e da defesa nacional. Como definido por Rothschild (1995), os estudos voltados para a área de segurança têm por finalidade fornecer orientações para as políticas governamentais; orientar a opinião pública sobre a política sugerindo formas de pensar a segurança; para contestar políticas existentes; e influenciar diretamente a distribuição de verbas e poder. Desse modo, diante da conjuntura exposta, este trabalho científico visualizou como questão central e propósito, analisar se na integração existente entre os Estados membros fundadores do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), ou seja, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, há um espaço válido e efetivo para um determinado acordo de Segurança Coletiva (SC), eficaz e satisfatório, e quais as contribuições de caráter político-estratégico que esse acordo traria para o incremento na segurança regional e para os objetivos políticos e estratégicos de segurança e defesa do Brasil.

Ainda no escopo do trabalho, cabe ressaltar que a delimitação do objeto do estudo apenas aos Estados fundadores do MERCOSUL deu-se pelo entendimento que uma

ampliação para os membros associados, que somam mais sete Estados da América do Sul¹, além da Venezuela – que está suspensa – tornaria o objetivo do trabalho passível de contradição pela redundância de se assemelhar às tentativas frustradas do CDS, conforme descrito anteriormente. Nesse foco, a proposta da pesquisa e suas conclusões pretende expor justamente se uma nova iniciativa, menos ambiciosa e realizada por Estados com uma maior integração prévia e com mais tempo de convivência conjunta em um acordo político, seria factível e que, desse modo, serviria de iniciativa para futuras adesões de outros Estados de forma voluntária e coerente. Assim, delimita-se o objeto de pesquisa aos quatro membros fundadores supracitados, com suas características de defesa, interesses geopolíticos e suas concepções estratégicas.

Para isso, a abordagem metodológica desenvolvida abrangerá uma pesquisa científica bibliográfica dividida em cinco fases, que se concretizam em capítulos, sendo este introdutório o primeiro deles e o último, o conclusivo. Desse modo, em uma segunda fase, buscar-se-á uma pesquisa documental e bibliográfica, com referencial teórico apresentado nas RI e nas concepções e conceitos de segurança e SC, que darão o suporte necessário para o estabelecimento de parâmetros para justificar e apresentar incrementos e oportunidades na segurança que viabilizem o acordo de SC proposto. Ainda nesse foco, o estudo buscará analisar as características dos elementos da regionalidade, da integração e da identidade, como facilitadores para a obtenção do referido acordo. Isso posto, entende-se que o estudo de autores consagrados na temática de segurança, com o conseqüente alcançar de suas definições, darão as bases necessárias para as futuras análises pormenorizadas da conjuntura atual relacionadas ao tema da segurança dos atores mencionados.

A terceira fase apresentará o MERCOSUL e sua conjuntura como organismo regional e objeto do estudo. Para isso, por meio de uma pesquisa bibliográfica histórica, serão descritas as relações ocorridas entre os Estados em questão, relatando-se suas interações harmônicas e conflituosas, fundamentais na identificação das percepções e dos antecedentes identitários de cada ator. Em prosseguimento, serão analisados os avanços obtidos no MERCOSUL no que se refere à integração e à percepção de normalidade de relações e coesão destes Estados na atualidade, que, somados às análises do momento atual de cada ator citado, representados por suas expressões de poder, fornecerão os alicerces

¹ São Estados associados: Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Suriname (MERCOSUL, 2022).

para uma acurada compreensão da conjuntura e do posicionamento atual desses atores em relação ao organismo e ao SI, fatores fundamentais para o prosseguimento do trabalho.

Com esses aspectos consolidados, em uma quarta fase de raciocínio, o estudo fará uma análise dos conceitos teóricos de segurança aplicados dentro da conjuntura do MERCOSUL, de modo a contextualizar o objeto de estudo dentro do tema e identificar os fenômenos sociais relacionados à segurança existentes na região. Após isso, entende-se que será possível a prospecção de cenários e a construção contextualizada de ameaças plausíveis à segurança na região, para, a partir desse ponto, identificar as oportunidades de mitigação dessas ameaças que um arranjo de SC poderia promover. Dessa forma, entende-se que essas conclusões proporcionarão a justificativa geradora da viabilidade e relevância de um acordo, assim como a identificação e a análise das contribuições de caráter político-estratégico que o referido acordo traria à segurança regional e ao Brasil. Portanto, ainda nessa fase, de forma a ratificar se a proposta do estudo contribui às diretivas de alto nível brasileiras e seus objetivos, o estudo irá verificar o alinhamento dessas conclusões com a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END), bem como fará ilações sobre ações e contribuições às políticas e estratégias da Marinha do Brasil (MB).

Dessa forma, a relevância da escolha desta temática deve-se às possibilidades de obtenção de vantagens e incremento à segurança e à estabilidade regional, além de proporcionar um aumento da projeção do Brasil no SI e uma maior inserção em processos decisórios internacionais. Além disso, o já descrito fracasso de iniciativas semelhantes, idealizadas sob a forma generalista da América do Sul – onde as identidades e a integração ainda sofrem de heterogeneidade e divergências que impossibilitam o sucesso esperado –, inspiram esta pesquisa científica pela obtenção de alternativas ao processo idealizado.

Portanto, sob essa metodologia, o estudo irá analisar as diferentes abordagens conceituais que circundam o tema da segurança e da SC, de modo a aplicá-las ao contexto do MERCOSUL e alcançar conclusões de oportunidades e contribuições inerentes a um acordo de SC, que corroborem com as políticas e estratégias nacionais voltadas a segurança e defesa brasileiras. Dessa forma, ao final deste estudo, espera-se oferecer uma ferramenta de assessoramento aos níveis ministeriais brasileiros relacionados – Ministério da Defesa (MD) e Ministério das Relações Exteriores (MRE) – e às Forças Armadas (FFAA) brasileiras nos seus processos decisórios ligados ao assunto.

2 ASPECTOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS INERENTES À SEGURANÇA

Com o propósito de obterem-se os alicerces que possibilitarão lidar com os complexos problemas contemporâneos que envolvem o SI e dar continuidade ao tema proposto, este capítulo explorará os principais conceitos que cercam o tema da segurança, da SC e a sua regionalidade. Entende-se que, apesar das mais variadas vertentes e interpretações que cercam o referido tema, uma revisão abrangente das suas principais concepções será essencial para o estabelecimento dos elementos cognitivos necessários para se apoiarem as futuras conclusões.

Desse modo, com a finalidade de facilitar a compreensão desses conceitos desde suas origens até os dias de hoje, a primeira seção deste capítulo realizará uma abordagem evolutiva e filosófica desses conceitos, para, na em uma próxima seção, haver a exploração do pensamento contemporâneo que circunda o ambiente atual referente ao tema, apresentando suas principais correntes de pensamento e suas definições. Em uma seção seguinte, abordar-se-ão as questões regionais relativas à segurança, que englobará seus fatores promotores como a integração e a identidade que, como representa uma questão central do tema do estudo, estará em uma seção à parte. Por último, em fechamento ao capítulo, considerações finais serão realizadas, para a consolidação dos conceitos obtidos.

2.1 A Evolução da Concepção da Segurança e seus Contextos Sociais e Filosóficos

Apresentado por Buzan e Hansen (2012) como parte integrante e elemento central dos estudos de RI, mesmo com uma vasta gama de pensadores e obras publicadas, não se pode afirmar que o conceito de segurança seja bem definido e pacificado.

Segundo Haftendorn (1991) e Rothschild (1995), não existe um conceito único de segurança e sua compreensão alterou-se ao longo do tempo, de forma que suas interpretações tornam-se imprecisas, variando de acordo com suas origens e seus contextos históricos e filosóficos. Corroborando a complexidade, Sheehan (2005) afirma que qualquer definição de segurança só encontra relevância dentro do contexto social correspondente e, portanto, sujeito a alterações, de acordo com as evoluções materiais e filosóficas que a história proporciona. Nesse sentido, conclui-se que a busca por uma definição prévia e fixa do conceito de segurança pode significar cair em erro analítico, uma vez que tal prática

poderá incorrer em uma visão distorcida, em razão de tentativas de se interpretar fatos e ideias do passado com os olhos e as concepções do presente.

Portanto, esta seção do estudo tem como propósito apresentar uma breve evolução conceitual da segurança, fazendo as associações necessárias com os contextos sociais dos seus respectivos períodos e estabelecer as bases filosóficas das principais linhas de pensamento. Dessa maneira, espera-se que esta seção do trabalho contribua para uma clara identificação do objeto conceitual teórico específico relacionado ao problema do estudo, quando facilita a compreensão dos conceitos contemporâneos, em virtude do esclarecimento de suas origens, de modo que suas implicações e reflexos nos tempos presentes sejam melhores absorvidos e empregados corretamente nas futuras conclusões.

2.1.1 Das Raízes Etimológicas à Responsabilidade do Estado em Prover a Segurança

Como observado por Wæver (2004), o vocábulo segurança origina-se do latim *securus*, que significa “sem preocupação”. Dessa forma, segundo o autor, a primeira noção do termo representa um estado mental individual de negação de algo – a preocupação. O autor prossegue apresentando a evolução desta ideia inicial e, corroborado por McSweeney (1999), o significado negativo do termo se transforma e adquire também o teor positivo, quando representa “possuir segurança” ou “estar seguro de algo”, iniciando as associações materiais para sua obtenção. Em qualquer das formas de compreensão, ainda sob McSweeney (1999), a origem etimológica da palavra segurança remete-se a uma percepção mental individual, que se transforma em um estado real na medida em que se necessita de algum poder para desfrutá-lo, seja ele material ou de conhecimento.

Dentre os pensadores iluministas, Thomas Hobbes (1983) estabelece que esse sentimento individual da noção de segurança torna-se coletivo quando a *Jus Naturalis* – a liberdade que cada indivíduo possui de usar o seu próprio poder, da maneira que bem entende, para a preservação da sua própria natureza – é tolhida pela *Lex Naturalis* – a proibição a um homem de fazer tudo o que possa, para sua própria preservação. Desse modo, Hobbes (1983) define filosoficamente a noção coletiva de segurança, quando aponta a compreensão individual da necessidade de abandonar o seu próprio direito à liberdade, com fins de obter a paz com os outros indivíduos e sair da condição natural de constante guerra. Prosseguindo, Hobbes (1983) expõe que a insegurança de se estar no estado de

natureza exige a transferência de sua segurança ao coletivo, por meio de um “contrato social” a um ente maior, o Leviatã, ou o Estado.

Seguindo nesse raciocínio, Rothschild (1995), a partir de análises das visões iluministas, corrobora com a assunção do Estado na condução da segurança dos indivíduos, onde se evidencia que a segurança pessoal é um objetivo tanto individual quanto comum a todos, mas que só pode ser alcançada socialmente por uma iniciativa coletiva estatal. A autora aponta na obra de Rousseau – assim como Locke e Montesquieu – que a segurança é o maior dos desejos individuais a se buscar e que a solução deste problema deve ser dada pelo Estado. Contextualizando, Buzan e Hansen (2012) apontam na transformação do Estado Medieval para o Estado Moderno – que teve como marco a Paz de Wesfália² (1648) – como o processo que possibilitou a compreensão dos Estados como os únicos soberanos provedores de segurança aos seus indivíduos. Os autores identificam que a existência de uma grande sobreposição de autoridade entre a Igreja e os diversos nobres, monarcas e imperadores que cada indivíduo estava submetido no Estado Medieval, dificultava o reconhecimento e o exercício unificado da segurança, além de darem uma noção territorial complexa e sobreposta para o ideal de pertencimento da época. Afirmam, assim, que, a transformação do Estado Medieval para um Estado Moderno reorganizou a governança europeia, dando ao Estado a soberania singular sobre fronteiras definidas e, desse modo, a responsabilidade única pela segurança de sua população.

Prosseguindo com o raciocínio, Rothschild (1995) e Buzan e Hansen (2012) destacam que, apesar do debate quanto à segurança provida pelo Estado contra ameaças externas existir na Europa desde o Século XVIII, a verdadeira consolidação desse ideal materializou-se historicamente durante o período militar da Revolução Francesa (1789-1799), em razão de uma nova transformação social provocada pelo nacionalismo.

2.1.2 Da Ascensão do Estado-Nação e a Segurança Nacional

Sob os ideais da Revolução Francesa (1789-1799), Herz (1950) aponta na eclosão do nacionalismo a esperança de um sistema em que as bases soberanas seriam regidas pela

² A paz de Westfália marcou o fim da Guerra dos Trinta Anos e consolidou o fim das disputas religiosas entre católicos e protestantes que assolavam a Europa desde a ascensão do Calvinismo em meados do século XVI e é considerada o marco inicial do sistema estatocêntrico nas RI (CASTRO, THALES, 2012)

liberdade da autodeterminação, organizadas e definidas pelos Estados de forma pacífica e harmoniosa. A perspectiva do nacionalismo idealista revolucionário amalgamou elementos pacifistas-humanitários com elementos liberais-democráticos, contras as elites monárquicas.

No que tange à segurança, Buzan e Hansen (2012) apontam no nacionalismo o surgimento de um novo paradigma, uma vez que, por pressupor uma soberania popular, não pautada em direitos divinos ou monárquicos, o soberano passava a ter a necessidade de garantir a segurança de seus populares, não apenas por meio da defesa territorial, mas também pela habilidade de liderar e garantir a coesão interna, de acordo com os valores, interesses e identidade do povo. Os autores prosseguem com a análise que a ordenação nacionalista exigia um retorno do Estado ao cidadão, ampliando o exposto por Hobbes (1983) de que qualquer sistema contratual para sair do estado de natureza inseguro seria suficiente para o indivíduo. Dessa forma, estavam definidas e difundidas as novas bases sociais para o entendimento estrutural da segurança no nacionalismo, em que o governante precisava lidar com a defesa territorial e a coesão interna.

Por sua vez, com a forte identidade, o compartilhamento de valores e a coesão social entre os indivíduos deste novo sistema, Haftendorn (1991) observa um aumento do comprometimento de subordinação dos indivíduos para um soberano forte e garantidor do fim das hostilidades externas e internas, em razão de uma noção identitária nacionalista de aceitação da abdicação de direitos individuais em defesa do Estado-Nação, que dependia sua sobrevivência nos seus cidadãos e só existiria se fosse preservada e defendida por estes.

Contrariando o idealismo inicial difundido, Sheehan (1996) e Haftendorn (1991) apontam que, devido às crescentes rivalidades nacionais, o contexto histórico conseguinte a ascensão do Estado Moderno e, posteriormente, do Estado-Nação, foi de aumento das preocupações de sobrevivência estatal, elevando pretensões autárquicas e revisionismo dos insatisfeitos com o *status quo*, originando o surgimento de uma multipolaridade de Estados Nacionais. Conforme Herz (1950), na prática, o nacionalismo resultou no desenvolvimento de políticas nacionais excludentes, agressivas, expansionistas e imperialistas, que abriram os caminhos para o conceito de segurança nacional e suas peculiaridades, associando as RI desse período a um extremo realismo político, que serviu de base para os movimentos dos Estados. McSweeney (1999) acrescenta aos entendimentos que, diante do cenário exposto, os conceitos de segurança nacional se consolidaram intimamente ligados à autarquia estatal e tinham suas bases apoiadas na geopolítica, na estratégia e no conflito.

Apoiando esse desenvolvimento, Buzan e Hansen (2012) afirmam que o período nacionalista foi marcado não por estudos de segurança especificamente, mas por estudos de guerra, estratégia militar e geopolítica, destacando escritores como Clausewitz e Mahan, por exemplo, e que o desenvolvimento destes foram as bases para a visão realista na política, com a centralização dos estudos na segurança nacional do Estado e regida pelos princípios filosóficos hobbesianos de guerra constante de todos contra todos³.

2.1.3 Das Origens Liberais da Internacionalização da Segurança

Mesmo com um SI baseado no realismo da sobrevivência estatal como princípio básico nas RI, Haftendorn (1991) expõe que ideais filosóficos liberais de um SI regulado internacionalmente por contratos entre os Estados já florescia, abarcando modelos de provimento de segurança supraestatais, como na filosofia de Emmanuel Kant.

Kant (1991) possuía uma perspectiva universalista-cosmopolita, idealizada na premissa de que todo Estado almeja chegar a uma condição de paz perpétua, que possibilitaria a idealização de uma federação cosmopolita mundial, supraestatal, baseada em uma lei internacional moral e na concepção de uma cidadania global, que acabaria com todas as guerras. Os princípios filosóficos de Kant foram as bases do liberalismo idealista como vertente nas RI e se manifesta de forma oposta ao realismo na visão do componente humano e do papel do Estado na segurança. Se os fundamentos do realismo apontam para o egoísmo, a competição e a busca do poder, o liberalismo tem raízes na noção otimista sobre a natureza humana; na preferência natural pela paz com a partilha de responsabilidades comuns; na justiça realizada pelo império das leis; na cooperação; bem como a força normativa das instituições multilaterais, dos regimes internacionais; como princípios nas suas concepções (WILLIAMS, 2008) (CASTRO, THALES 2012).

Haftendorn (1991) cita ainda na filosofia de Hugo Grócio, que ao contrário de Kant, reconhecia os Estados como os principais atores do SI e propunha uma sociedade de

³ Hobbes (1983) iniciou suas ideias apontando que o homem, em seu estado de natureza, vive em uma condição de guerra constante contra todos os outros homens. Ao explicar o sentimento de falta de segurança, Hobbes (1983) aponta o medo recíproco originado pela mútua vontade de se ferirem. Há controvérsias entre o verdadeiro significado proposto por Hobbes em sua filosofia social. Buzan e Hansen (2012), por exemplo, entendem essa colocação de Hobbes como uma abstração, realizada para um sustentar um exercício de raciocínio para justificar o papel do Estado, ou o Leviatã, no convívio social humano. De qualquer modo, o fato é que o senso comum usa essa condição natural hipotética de guerra constante e do medo recíproco e suas reações, como uma lógica “hobbesiana” de enfrentamento de todos contra todos.

Estados, com mecanismos políticos de desincentivo à lógica realista hobbesiana, dando a forma inicial na criação de instituições reguladoras internacionais; predecessoras das iniciativas da criação de um sistema de internacionalização da segurança.

Contextualizando historicamente, os ideais da Revolução Francesa e os esforços diplomáticos realizados no Congresso de Viena (1815)⁴ estabeleceram os pilares para essa internacionalização da segurança. A despeito da efetividade alcançada, o encontro, de nível continental, representou um direcionamento das grandes potências no sentido da cooperação entre os Estados e é considerado o princípio das iniciativas internacionais para a resolução de conflitos por outros mecanismos que não a guerra, formando bases práticas para o Direito Internacional (VICK, 2014). Mesmo assim, cerca de um século após a iniciativa, o insucesso europeu em manter uma paz satisfatória dá origem à Primeira Guerra Mundial (1914-1918), com alarmantes níveis de destruição. Dessa forma, Haftendorn (1991) conclui que as alianças e coalizões de contenção idealizadas no Congresso de Viena não foram suficientes para evitar a guerra devido às políticas imperialistas e ao revisionismo alemão.

Mediante a tragédia da guerra, Woodrow Wilson, presidente dos EUA, idealiza a Liga das Nações (1919), outro marco na internacionalização da segurança, pois representou a criação de uma organização inovadora, que tinha a finalidade de evitar a recorrência da guerra por meio do acionamento universal das partes contratantes contra um agressor, de modo que uma ameaça à segurança de um dos Estados parte seria entendida como uma ameaça a todos⁵.(PATRIOTA, 2010). Dessa forma, a compreensão da segurança como uma questão interligada entre os Estados foi concebida. De forma conclusiva à seção, Haftendorn (1991) entende que essa evolução nas concepções de segurança nacional para segurança internacional e global ocorreu em razão do desenvolvimento histórico do SI e ao progresso intelectual das suas interpretações até os tempos contemporâneos.

2.2 Conceitos Contemporâneos de Segurança e suas Principais Vertentes

De acordo com Buzan e Hansen (2012), o fim da Segunda Guerra Mundial (1939-

⁴ O Congresso de Viena estabeleceu o arranjo europeu após a derrota francesa nas Guerras Napoleônicas (1803-1815) e foi conduzido por meio de várias anexações, alianças formais e informais, que visavam, em última instância, a limitação de ambições hegemônicas por meio da diplomacia (PATRIOTA, 2010) (VICK, 2014).

⁵ Segundo Patriota (2010), sob esses conceitos, a Liga das Nações é considerado o primeiro mecanismo a tentar colocar em prática uma doutrina da SC. Por se tratar de tema de relevância central ao estudo, suas definições e características serão analisadas em seção exclusiva em prosseguimento do trabalho.

1945) foi o marco temporal do início dos estudos de segurança no sentido amplo que se concebe atualmente. Segundo os autores, toda complexidade do entendimento das guerras mundiais e o início da Guerra Fria trouxeram a importância da segurança para o debate internacional. Desse modo, é compreensível que, ante a ampliação do debate sobre segurança, novas possibilidades interpretativas surgiram e que estas não deixariam de ser controversas em suas abordagens epistemológicas ou metodológicas. Nesse sentido, uma vez atingidas as contextualizações históricas e as bases teóricas filosóficas que deram origem aos estudos de segurança, o trabalho partirá para uma análise das suas principais concepções contemporâneas, no intuito de identificar seus conceitos decorrentes e utilizá-los no desenrolar do trabalho, sob a forma de base teórica associativa para a análise da conjuntura do problema identificado e apoiar as conclusões necessárias.

Sem pretender analisar e discutir todas as abordagens existentes, o objetivo desta seção é explorar as visões mais relevantes, diferenciando-as primeiramente, para identificar suas contribuições em um sentido geral complementar e pragmático no futuro. Dessa forma, o estudo seguirá com a exploração das conceituações contemporâneas de segurança e suas análises, associando-as com as principais escolas de pensamento das RI e seus pensadores proeminentes, identificando e evidenciando suas contribuições ao tema.

2.2.1 O Realismo Clássico e o Equilíbrio de Poder de Morgenthau

Os estudiosos deste campo da segurança têm como premissa fundamental o Estado como ator central nas RI. Sob uma concepção epistemológica objetiva e com noções mensuráveis, esta vertente de pensamento enxerga apenas ameaças, ou a falta delas, de maneira concreta, em um jogo de soma zero com um relativo ceticismo ante valores e ideais nas RI. De cunho positivista, a linha de pensamento é formada por análises de causas e consequências, paradigmas e modelos objetivos comportamentais; usando de cientificidade nas formulações de regras gerais baseadas no poder e no interesse (BUZAN; HANSEN 2012).

Segundo Williams (2008), dentre muitos autores do Realismo Clássico, o teórico que se tornou o bastião da vertente foi Hans Morgenthau, com a interpretação de que os Estados agem autonomamente, da mesma forma que a natureza humana egoísta, de acordo com os interesses, e seu principal objetivo seria a busca pelo poder em um ambiente de relativa anarquia internacional, onde os Estados são os principais atores, na descrença da

existência eficaz de qualquer tipo de governo central supranacional.

Morgenthau (2003) reconhece a ética, os costumes e as leis como formas de limitação ao poder, porém só enxerga sua eficácia no âmbito doméstico, colocando-as sem relevância nas RI, onde a moralidade ganha relatividade e não pode ser colocada como um ideal a ser alcançado, identificando falta de unidade conceitual nas definições no Direito Internacional. Para Morgenthau (2003), o poder, o interesse e a força dos Estados centrais moldam o comportamento dos outros Estados no SI, em função de uma hierarquização bem definida, baseada no acúmulo de força⁶.

Para Morgenthau (2003), as pretensões e a conduta de um Estado são realizadas de acordo com seu posicionamento no SI, o qual se classifica em função das capacidades e elementos materiais de poder, como a população, indústria, recursos naturais, geografia e o preparo militar, por exemplo. Dessa forma, segundo o autor, a teoria do equilíbrio de poder ocorre quando uma alteração do *status quo* torna o sistema desequilibrado, gerando ameaças e forçando os outros entes a buscarem alternativas para reequilibrá-lo. Morgenthau (2003) amplia a conceituação citada, quando sustenta que apesar do receio de um ataque ser a principal causa de insegurança dos Estados e que isso, em um primeiro momento, os impulsiona a se armarem, diante do surgimento de um desequilíbrio, outros mecanismos para a obtenção de segurança podem ser buscados, como a busca de alianças de contenção dos muito fortes ou mecanismos de SC, para que o SI volte a se equilibrar, garantindo a existência dos mais fracos. Nesse sentido, as considerações do autor sobre as limitações ao poder pelo mecanismo natural do equilíbrio de poder metodifica as RI dos Estados hierarquizados e presta sua contribuição ao entendimento de segurança ao mapear os movimentos dos Estados e suas ambições dentro das alternâncias de poder no SI.

2.2.2 Da Concepção Subjetiva ao Conceito de Segurança Realista

Sob os entendimentos de Buzan e Hansen (2012), as ampliações da concepção de segurança surgiram em sua boa parte movida pelas novas circunstâncias surgidas no

⁶ Christoph Frei (2001), aponta no niilismo e no ceticismo de Friedrich Nietzsche como uma das influências filosóficas da perspectiva de Morgenthau. Nietzsche (1992) (1996) questiona a idealização platônica de uma moral imutável a ser perseguida pelo homem, em detrimento do plano da realidade material inferior e imperfeita. Segundo o filósofo, a ideia de uma moral ideal seria uma forma de esconder a fraqueza humana de não admitir sua falta de controle sobre sua própria vida e que essa moral deve ser desconstruída e remoldada sob uma nova visão que aceite as imperfeições humanas e sua força motriz, que é a vontade de poder.

ambiente da Segunda Guerra Mundial e suas consequências, em que, por exemplo, a adoção de bombardeios estratégicos ou da dissuasão atômica transcendiam os aspectos tradicionais militares e demandavam um assessoramento civil mais profundo, como o de físicos, economistas, sociólogos e psicólogos, abrindo cominho para o avanço dos estudos no meio acadêmico como subgênero disciplinar das RI.

Buzan e Hansen (2012) prosseguem apontando que um dos mais significantes autores a propor uma variação de entendimento de segurança foi Arnold Wolfers, ao sugerir a validade de uma abordagem subjetiva ao tema, em contradição à singular objetividade do Realismo Clássico. Wolfers (1952) dava à segurança um caráter ambíguo, pois afirmava que além da sua mensuração objetiva sob a forma de ausências de ameaças aos valores de um Estado, havia de se considerar que o medo de que estes valores sejam atacados também gera insegurança e, pelo medo se tratar de um sentimento imensurável, sua relevância deveria ser realizada de forma subjetiva. Portanto, para Wolfers(1952), era impossível tratar do tema de maneira restrita às análises objetivas de Morgenthau (2003), pois a subjetividade das interpretações era inerente às reações dos Estados.

Outro aspecto inerente à subjetividade de Wolfers (1952) foi o conceito da não linearidade correspondente no aumento da segurança, retratado no Dilema da Segurança de John H. Herz. O Dilema da Segurança de Herz (1950) se inicia com a ação natural de um Estado que, ante à preocupação e ao medo natural de um ataque externo, busca aumentar seu sentimento de segurança por meio de acréscimo a seu aparato de poder. O dilema surge quando esse incremento de poder passa a amedrontar também outros entes do sistema e os força a ter a mesma reação de necessidade de busca de acréscimo de força, gerando um universo de unidades concorrentes, onde a competição pelo poder segue em um círculo vicioso de acumulação de poder. Wolfers (1952) aprofunda a análise do dilema e aponta que o aumento desmedido na segurança não gera o efeito desejado, uma vez que é tolhido pelo dispêndio econômico exponencial, além da provocação a outros atores a fazerem o mesmo, não gerando os resultados esperados. Aponta ainda essa lógica como uma das causas dos conflitos mundiais, ao afirmar que o constante aumento dos poderios militares das grandes potências, em vez de ser uma reação racional, ocasionou medo mútuo e criou um estado de perigo verdadeiro em oposição ao desejado. Nesse sentido, as conclusões de Herz(1950) e Wolfers (1952) rivalizam com a lógica de Morgenthau (2003) da incessante busca pelo aumento de segurança com base no poder real apoiado no acúmulo de força coercitiva,

como aspecto prioritário do interesse nacional. Herz (1950) considera um erro analítico de Morgenthau (2003) considerar a competição entre Estados um instinto de poder inato, pois para ele, o que os leva à competição são os efeitos do Dilema da Segurança. Desse modo, as contribuições de Herz (1950) e Wolfers (1952) moldam-se no sentido que, ao dar relevância as reações subjetivas dos atores estatais e retirar um ideal de lógica objetiva e mensurável nos níveis de segurança interna estatal, eles abrem margem para a inserção de diversos aspectos subjetivos às concepções e conceitos de segurança, como as reações de medo e as percepções de ameaças.

Apoiando a análise, Buzan e Hansen (2012) afirmam que foram as já citadas inserções de subjetividade às teorias clássicas que deram nova forma ao realismo, ampliando seu campo de atuação e possibilitando a inserção de aspectos humanos imensuráveis e variáveis ao tema. Nesse sentido, prosseguindo nessa corrente de inserção de vieses subjetivos nas considerações de segurança, Robert Jervis aprofunda o debate sobre as considerações psicológicas e comportamentais associadas à percepção, ou a falta dela, como fator relevante à segurança dos Estados. Jervis (1976) busca saber como estadistas esclarecidos se iludem com o ambiente e chegam a decisões inadequadas, em razão de falsas percepções. Em sua Teoria da Espiral, Jervis (1976) acrescenta ao Dilema da Segurança a noção da má percepção como o fator em que um Estado interpreta uma ação defensiva de outro como uma ação ofensiva e inicia o processo de competição por mais armas, território ou recursos naturais como forma de aumentar sua segurança.

Jervis (1976) ainda considera que no ambiente anárquico, os estadistas percebem que, mesmo que outros atualmente não tenham projetos agressivos, não há nada que garanta que eles não os desenvolverão mais tarde, aumentando as possibilidades de início do processo da espiral. Buzan e Hansen (2012, p. 68) reafirmam a relevância da subjetividade perceptiva nas análises de segurança, por entenderem que os Estados podem estar em “qualquer ponto do espectro entre paranoicos (enxergando ameaças onde elas não existem), passando pelos racionais (avaliando as ameaças corretamente), até os complacentes (não enxergando, ou não se importando, com as reais ameaças)”.

As análises de poder apresentadas por Morgenthau (2003) continuariam a sofrer críticas e ampliações, gerando outras correntes mais sistêmicas, ainda sob a concepção positivista objetiva, porém com a relevância de aspectos subjetivos. Em Williams (2008), identifica-se a criação do Neorealismo teorizado por Kenneth Waltz, que inicia sua

diferenciação de Morgenthau (2003) ao afirmar que os Estados agem mediante a vontade de sobrevivência e não na busca pelo poder. Para isso, Waltz (1979) faz analogia ao comportamento dos Estados como empresas dentro de uma microeconomia, onde, dentro de um sistema semi-anárquico, seu propósito é lucrar o máximo, por meio de interações conjuntas e se defender da falência. Outra visão realista de destaque relatada em Williams (2008) é a de Stephen Walt, que amplia ainda mais os novos conceitos, aceitando o elemento da ameaça à segurança como fator central nos movimentos dos Estados e de redefini-los como equilíbrio de ameaças e não de poder. Walt (1987) afirma que o valor do poder externo é apenas um dos pesos a se considerar nas ameaças consideradas, acrescentando que as noções perceptivas desse poderio, das intenções e da proximidade são também relevantes e essenciais nas avaliações das ameaças e na construção de alianças.

Finalmente, apesar de suas divisões e críticas, conclui-se que a visão realista é um dos elementos centrais para os estudos de segurança, quando apresenta as bases estruturais para referência e elaboração de novos conceitos, proporcionando um caminho inicial a se prosseguir no tema da segurança contemporânea.

2.2.3 Do Ampliacionismo Liberal e Construtivista

Com o alargamento do uso de subjetividades nas análises, a continuidade do desenvolvimento dos estudos de segurança expandiu seu campo de atuação com a inserção de outros fatores a se relevar na percepção da segurança para além da defesa nacional territorial marcante nos estudos realistas até então. McSweeney (1999) entende essa fase de ampliação nos estudos como um período que, se não encerra o enfoque na defesa e seus campos restritos, abre caminho para o aprofundamento teórico e o conseqüente surgimento de abordagens mais abrangentes e ampliadoras de análise.

Dentro desse espectro ampliacionista, Ullman (1983) prossegue com a expansão do entendimento de ameaça, afirmando que avaliar a segurança nacional estritamente pelas ameaças militares exteriores é enganoso, por pressupor que as ameaças externas são mais perigosas que as internas e por tirar a atenção de diversos outros tipos de ameaças não militares que possam surgir. De maneira resumida, Ullman (1983) propõe uma redefinição do conceito de ameaça à segurança como qualquer ação que degrade a qualidade de vida dos habitantes de um Estado, ou algo que restrinja as opções políticas de um governo,

ampliando assim as possibilidades de ameaças à segurança e seus estudos.

De acordo com Buzan e Hansen (2012), a pluralidade de abordagens surgidas envolve, dentre outros aspectos, diferenças epistemológicas, concepções de objeto de referência e ambientes considerados para análise. Ashley (1984), em sua visão pós-estruturalista, por exemplo, desconsidera a ideia do Estado como algo fixo e imutável por considerá-lo produto de relação social histórica; critica a estruturação Neorrealista por não levar em conta a atuação de organismos não governamentais; e, em resumo, critica sua concepção positivista neutra por não considerar os aspectos ideacionais como cultura, crenças, normas, ideias e identidades, entre os fatores de construção de conceitos.

Nesse sentido, a Escola de Copenhague, um segmento do ampliacionismo construtivista⁷, representou de maneira coerente e estruturada as novas visões a se considerar para além dos conflitos e guerras nas análises de ameaças à segurança (WILLIAMS, 2008). Buzan e Hansen (2012) sustentam que a Escola de Copenhague considera as concepções epistemológicas objetivas e subjetivas enganosas, adotando uma abordagem discursiva, onde a segurança deve ser vista como um ato de fala autorreferenciada, produto da construção do sentimento de ameaça pelo processo denominado de securitização⁸. Ainda sob os autores, a Escola de Copenhague oferece uma alternativa construtivista neutra ante as concepções materiais objetivas na análise de ameaças à segurança; preocupando-se em manter a relevância dos assuntos a se considerar como afetos à segurança, por meio do convencimento dos seus públicos relevantes.

Barry Buzan, Ole Wæver e Jaap de Wilde (1998), autores representantes da Escola de Copenhague, em sua abordagem abrangente estrutural, dividem o problema da segurança em níveis – sistema internacional, subsistemas internacionais, unidades, subunidades e indivíduos – e setores de análise – militar, político, econômico, societal e ambiental –, colocando a interação entre esses como vitais na construção de ameaças. Dessa forma, enquanto as subdivisões de níveis de análise ampliam os objetos de referência para

⁷ Williams (2008) aponta que o construtivismo em si não representa uma teoria de RI ou segurança, mas sim uma teoria social mais ampla, onde o mundo é constituído por meio de interações intersubjetivas sociais e que fatores ideacionais como identidade, ideias ou normas são os elementos centrais para construção das interações na política mundial.

⁸ Securitização é um termo definido por Buzan *et al* (1998) como o estabelecimento de ameaças por meio dos discursos e da análise de atores, realizadas de forma intersubjetiva e existencial, sem a necessidade de indicadores fixos, desde que tenham relevância suficiente para produzir efeitos políticos substanciais, de modo que um determinado público entenda e aceite o argumento discursivo proposto pelos “agentes securitizadores”, assim como tolere medidas emergenciais para combater a ameaça, mesmo que fora do arcabouço das regras compreendidas em vigor.

além do Estado, apontando outras direções de observação verticais, a separação por setores apresentados por Buzan *et al* (1998) alteram e ampliam a visão para além dos aspectos militares e suas estratégias; proporcionando uma visão mais contemporânea da realidade complexa, sem retirar a importância do Estado no tema. Neste sentido, apesar de ampliar os setores relativos à segurança, Buzan *et al* (1998) continuam dando uma grande relevância nas análises de segurança ao setor militar. Em suas considerações, os autores não abandonam os já relatados estudos tradicionalistas realistas de segurança e reafirmam as teorias subjetivas do Dilema da Segurança de Herz (1950) e as percepções deste de Jervis (1976). Apontam como consequências da escalada do dilema a proliferação de tecnologias militares, corrida armamentista e as políticas de dissuasão; e, por outro lado, definem o conjunto de políticas destinadas a mitigá-lo, como a redução de armas, defesa não ofensiva e, por vezes, alianças. Na prática, conforme Buzan *et al* (1998), a agenda de segurança militar gira em grande parte em torno da concepção do monopólio do uso da força pelo Estado e da capacidade dos governos de se manterem contra ameaças militares externas e internas; não deixando de lado, porém, o uso do poder militar para defender Estados contra ameaças não militares à sua existência como migrações ou ideologias rivais, por exemplo.

Contribuindo para a construção de ameaças de forma abrangente, outros setores completam o arcabouço de análises de segurança para os diferentes níveis de visão. Para Buzan *et al* (1998), enquanto no setor político as ameaças atingem as bases ideacionais e institucionais do Estado, como seu nacionalismo e sua ideologia social, de forma a abalar sua soberania, procurando a subversão da sua legitimidade ou provocar secessões e separatismos; o setor societal refere-se às ameaças de supressão de identidades coletivas, como civilizações, nações, tribos, raças ou religiões, apresentando-se nas formas de projetos de integração verticais, migrações em massa e competições horizontais entre grupos de uma mesma população. Por sua vez, os setores econômico e ambiental não apresentam, em sua grande maioria, ameaças existenciais para o Estado, sendo, na verdade, a representação de causas e consequências de ameaças que se refletirão nos outros setores de análise⁹.

⁹ Buzan *et al* (1998) entendem que, devido a impossibilidade de falirem, os Estados não compartilham de ameaças existenciais que afetam outros possíveis atores no setor econômico. Os autores entendem que, a exceção de ficar impedido de acesso a suprimentos alimentares e matérias primas, a bancarrota de um Estado pode ameaçar a sua segurança política ou a sua segurança militar, mas não sua segurança econômica. Da mesma forma, devido às incertezas nas previsões de longo prazo e, por consequência, na validação de agentes securitizadores confiáveis, o setor ambiental é mais propriamente um alerta para problemas de segurança em outros setores, como, por exemplo, um fluxo migratório gerado por desastres ambientais.

No que tange aos níveis de análise, a estruturação proposta por Buzan *et al* (1998) ampara e dá sentido às crescentes vertentes identificadoras de ameaças à segurança em objetos de estudo além do Estado. Nesse sentido, Williams (2008) incorpora aos estudos de segurança componentes diversificados para a construção de ameaças à segurança nos diferentes níveis apontados por Buzan *et al* (1998). Dentre eles, Williams (2008) aponta o terrorismo, o genocídio, conflitos étnicos, problemas ambientais, a pobreza e a segurança humana como elementos de atenção estatal nas suas políticas de segurança nos dias atuais. MacLean (2006) enfatiza a importância dessas questões, paralelas à segurança nacional tradicional, por muitas vezes se tratarem de problemas com características transfronteiriças, que, além de exigirem respostas dos Estados, demandam também ações de atores multilaterais, transnacionais e da comunidade internacional, uma vez que a atual interconectividade global produz um transbordamento dos eventos domésticos para a arena internacional, abrangendo, desta forma, diversos níveis em um só problema de segurança.

Nesse sentido, MacLean (2006) aponta que, devido à globalização e à internacionalização da segurança, a ascensão em importância da segurança humana fortaleceu organismos multilaterais e deu autoridade política a atores transnacionais. Além disso, as preocupações globais com a segurança humana produziram mecanismos de intervenção impositivos a Estados julgados negligentes, mesmo que fora das resoluções do CSNU, por meio do Tribunal Penal Internacional, ultrapassando conceitos de soberania absoluta. Corroborando essa narrativa, Jackson-Preece (2011) acrescenta o conceito de que o Estado não pode representar uma ameaça a seus próprios cidadãos cujos interesses pessoais, de acordo com uma teoria liberal, são sinônimos de interesses do Estado e também questiona o modelo internacional de entendimento do Estado e sua soberania absoluta. Jackson-Preece (2011) entende que a segurança internacional e a bem intencionada proibição geral de agressão e intervenção armada inscrita pela Carta da ONU, na verdade, promoveram a sobrevivência de “Estados falidos” ou “quase Estados”, incapazes de proverem a segurança humana de seus cidadãos, causando insegurança individual. O autor prossegue apontando que a prioridade ao nível individual na segurança já produz a aplicabilidade de intervenções internacionais em alternativa às deficiências dos mecanismos de intervenção do CSNU existentes, rivalizando com a perspectiva de soberania dos Estados. Deste modo, por mais que a aceitação de intervenções internacionais sobre soberanias ainda esteja longe de ser universalmente consolidada, sob a ótica da segurança humana,

estas contam cada vez mais com a tolerância no SI.

Dessa forma, como apontado por Buzan *et al* (1998), evidencia-se que os entendimentos contemporâneos de segurança são multiníveis, onde o nível micro, o individual, pode interferir no nível macro, o internacional. Logo, essas possibilidades de interações devem ser realizadas de forma a ampliar o entendimento da segurança para além dos indivíduos, dos Estados e do SI. Desse modo, após a abundância de Estados soberanos assegurados pelo novo ideacional de segurança internacional, os subsistemas regionais ganham importância nas análises de segurança para os Estados envolvidos, devido às suas características únicas que produzem realidades pontuais e possuem conjunturas próprias.

Portanto, ao término desta seção, os conceitos e concepções contemporâneos expostos mostraram de forma descritiva, analítica e contextualizada, as noções teóricas essenciais sobre a segurança e as suas ameaças, proporcionando o prosseguimento do estudo em sua parte mais significativa que é o regionalismo e a coletividade na segurança.

2.3 A Regionalidade e a Segurança Coletiva

Nesta seção, serão explorados os principais conceitos referentes ao sentido de coletividade na segurança, desde o entendimento das alianças de defesa até as concepções liberais de segurança internacional global centralizada, passando pelos conceitos regionais de segurança, SC e processos de integração e identidade, que são os conceitos que moldam os aspectos e possibilidades de relacionamento entre atores nos níveis subsistêmicos do SI.

2.3.1 A Segurança Coletiva e suas Distinções

Em prosseguimento ao estudo, três distinções básicas nas definições conceituais do tema da SC necessitam ser expostas, de forma que, ao serem compreendidas, proporcionarão o entendimento dos seus respectivos termos e suas definições pertinentes, bem como o prosseguimento e aprofundamento do trabalho.

A primeira a ser identificada é a conceituação e diferenciação entre SC e as alianças tradicionais. Ao comentar que o principal legado de Woodrow Wilson fora a tentativa da Europa em resolver seus conflitos pelos mecanismos de SC, superando o concerto de alianças que habitava o âmago realista de equilíbrio de poder europeu até a

Primeira Guerra Mundial; Henry Kissinger (1994) distingue claramente alianças de SC, apontando as alianças tradicionais como um acordo realizado entre Estados, contra ameaças específicas, que estabelecem ações consequentes aos participantes quando da concretização desta ameaça; ao passo que a SC não define nenhuma ameaça particular, sendo construída para reagir a qualquer violação à paz, não obstante o agressor e o agredido dentro do sistema. Dessa forma, enquanto as alianças são construídas contra algum ente ameaçador; a SC liga-se aos princípios éticos liberais da paz, da não agressão e da solução pacífica, ao apontar suas ações coercitivas consequentes, sem um sujeito determinado na sua concepção inicial. Complementando, Morgenthau (2003, p. 182) acrescenta que a SC é a implementação de força coercitiva, por uma frente comum de nações, em uma iniciativa de superação de deficiências de um sistema descentralizado. O autor ainda remete ao termo SC, ou “tratado de assistência mútua”, como uma fórmula de manutenção do *status quo*, invocada pelos princípios da manutenção da paz e da segurança internacional.

A segunda distinção a ser apresentada é quanto ao sistema de SC ser universal ou limitado em relação aos seus participantes. Em um momento inicial, o conceito de SC era concebido como a tentativa liberal kantiana de governo universal centralizado e qualquer arranjo regional de SC eram considerados fora desta ética internacional, pois se entendia que a regionalização provocaria divisões e rivalidades continentais (ABASS, 2004). Dessa forma, com poucas diferenças de método, a Liga das Nações e a ONU nasceram com essa lógica da SC universal, em que assembleias internacionais decidiriam as questões globais mediante aprovação de seus membros (PATRIOTA, 2010)¹⁰. Nesse sentido, o já tratado fim da Liga das Nações serviu de ensaio para o surgimento da ONU e seu CSNU – idealizado como uma “polícia” global –, cuja principal responsabilidade foi estabelecida no artigo 24 da Carta das Nações Unidas, “a manutenção da paz e da segurança internacional”, caracterizando sua amplitude de atuação por todos e para todos (AZAMBUJA, 1995). Não obstante, diversas falhas e dificuldades mostraram-se quase impeditivas de funcionamento do sistema para determinados casos. Nesse sentido, além da já relatada proteção de “Estados falidos” com suas desastrosas consequências humanitárias, Jackson-Preece (2011) ainda expõe que o sistema de veto no CSNU praticamente congelou as atuações da ONU

¹⁰ As diferenças principais entre a Liga da Nações e a ONU consistem no sistema de votação por consenso na primeira e por maioria na segunda, além da criação do CSNU na ONU, com a instituição do poder de veto pelos seus cinco membros permanentes (EUA, Reino Unido, França Rússia e China)(PATRIOTA, 2010).

ante a bipolaridade dos EUA versus URSS durante a Guerra Fria e, mesmo com o seu fim, após um breve período de consensos, observou-se o retorno da estagnação das decisões do CSNU, provocando ações de grandes potências sem autorização deste, como na interrupção de limpeza étnica no Kosovo ou na intervenção hegemônica dos EUA no Iraque em 2003.

Desse modo, as deficiências do sistema de SC universal da ONU, somadas aos artigos 51¹¹ e 52¹² da Carta das Nações Unidas – que amparam a formação de acordos de SC regionais, bem como a legítima defesa e preveem autorização para defesa coletiva em caso de agressões, sem a necessidade de aprovação do CSNU (ONU, 1945) –, impulsionaram a formação de vários acordos de SC regionais com finalidade de proteção de subsistemas de segurança (PATRIOTA, 2010)¹³. Por mais efêmeros e fracassados que alguns desses acordos se fizeram, eles representam a falta de credibilidade no CSNU como mecanismo capaz de estabelecer uma SC universal de forma eficaz e inauguram o modelo regional de SC, em consonância com os princípios da ONU (AZAMBUJA, 1995).

Por fim, a terceira diferenciação está no alcance dos acordos de SC regionais, ou seja, quanto seu objeto de atuação. Contrariando os autores citados sobre o tema, Williams (2008) entende que SC refere-se a arranjos para aumentar a segurança de seus participantes apenas em relação uns aos outros, definindo alianças para as atuações exclusivamente ao exterior, limitando o objeto interno para os arranjos de SC. Neste contexto, diante das diferenças conceituais, entende-se que, neste momento, não cabe ao estudo limitar as possibilidades de arranjos, uma vez que pouco importa a nomenclatura dada, mas sim seu conteúdo. Porém, de forma a esclarecer os termos que serão empregados, o trabalho prosseguirá considerando todas as possibilidades expostas, ou seja, da validade de regionalização, assim como o seu caráter externo de atuação.

¹¹ “ARTIGO 51 – Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o CSNU tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais [...]” (ONU, 1945).

¹² “ARTIGO 52 - 1. Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de entidades regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. [...]” (ONU, 1945).

¹³ Patriota (2010) cita que neste período surgiram sistemas não universais de segurança em torno das duas superpotências que dominavam o cenário internacional, os mais importantes dos quais foram o Tratado do Atlântico Norte, em 1949 e o Pacto de Varsóvia, em 1955. O autor cita ainda o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) 1947; o Tratado de Segurança do Pacífico entre Austrália Nova Zelândia e EUA (ANZUS) 1951; o Organização do Tratado do Sudeste Asiático (SEATO) 1954; e a Organização do Tratado Central entre Irã, Iraque, Paquistão, Turquia e Reino Unido (CENTO) 1955.

2.3.2 A Regionalização da Segurança e os Complexos de Segurança Regionais

Definidas as peculiaridades da regionalização no espectro da SC e da segurança internacional, o estudo volta-se novamente para as análises das interações estatais e das ameaças à segurança, considerando, neste momento, os aspectos regionais e coletivos implicantes ao tema do estudo.

Ingersoll e Frazier (2004) afirmam que, apesar do nível sistêmico global continue a ser pertinente à dinâmica de segurança internacional, de forma prática, os estudos dos problemas de segurança voltados aos contextos regionais tem se tornado cada vez mais importantes devido aos subsistemas formados, que se desenvolveram de formas independentes. Os autores apontam duas razões para esta afirmação, a de que os interesses de segurança da maioria dos Estados estão focados principalmente nas questões e atores que estão próximos a eles, ao passo que o segundo fator é que a maioria dos Estados não tem capacidade de projetar força além de sua vizinhança imediata, uma vez que o poder se degrada com a distância. Por ambas as razões, a maioria dos Estados prioriza a securitização de questões e atores que são geograficamente próximos a si.

Corroborando os argumentos da importância da regionalização nas tratativas de segurança, Buzan e Wæver (2003) entendem que o colapso da bipolaridade removeu a principal força organizadora em nível global, e que, em razão disso, as RI assumirão um caráter mais regionalizado, em que as grandes potências não mais rivalizarão por ideologias e sim por interesses imediatos. Os autores acrescentam que tal cenário diminuiu as lideranças globais, dando mais impulso para as regiões resolverem seus próprios assuntos. Contrariando as visões Neorrealistas e Liberais positivistas de criação de modelos de aplicação universais, os autores entendem que cada região possui história distinta em vários níveis, e que modelos de interpretação padronizados simplificam demasiadamente os problemas regionais sem precisão. Dessa forma, o foco regionalizado concebido pelos autores busca as construções de ameaças regionais específicas de cada subsistema.

Assim, Buzan e Wæver (2003) ratificam que as percepções geográficas são fortes elementos construtores de ameaças, já que para os autores, a insegurança é associada à proximidade, afirmando que a maioria dos Estados teme mais seus vizinhos do que as potências distantes; e que, em consequência, as interações relativas à segurança se dão na forma de Complexos Regionais de Segurança (CRS), em que os problemas de segurança dos

seus membros são tão interdependentes que não podem ser separados. Nesse sentido, os autores definem que os CRS podem ser centrados, de grande potência ou padronizados, onde os centrados giram em torno de uma grande potência de nível global isolada no complexo, os de grande potência quando há mais de uma no CRS e os padronizados sem a presença delas, o que torna suas interações em padrões de rivalidade, equilíbrio de poder e alianças entre as principais potências regionais; além das influências externas que as grandes potências globais podem exercer sobre eles. Em suas definições, Buzan e Wæver (2003) dividem as potências em Superpotências – que podem projetar poder e influenciar todo o SI –, Grandes Potências – que apesar de atuar a nível global, não tem o poderio influenciador das superpotências – e as Potências Regionais – cuja área de atuação restringe-se à sua região geograficamente mais próxima ou a no máximo seu continente.

Nesse aspecto influenciador externo, Buzan e Wæver (2003) definem o conceito de “penetração” como um termo que representa a capacidade que as superpotências e as grandes potências possuem de encontrar nos CRS um espaço válido para a projeção de suas rivalidades globais para o nível subsistêmico, apontando que o nível de facilidade de penetração é dado conforme o nível de ameaças percebidas por cada ator securitizador do CRS. Desse modo, quanto maior a tensão regional, maior o êxito das grandes potências de projetar suas rivalidades na região especificada. Buzan e Wæver (2003) prosseguem o raciocínio, definindo que além do nível regional ser crucial para as análises de segurança da maioria dos Estados do SI, o mesmo ocorre com as potências globais, que enxergam nestes cenários, maneiras de contrapor e frear suas potências rivais nas suas projeções. Em que pese os efeitos da penetração normalmente não criar ou eliminar rivalidades, os autores citam a possibilidade das grandes potências polarizarem uma região periférica, aumentando a tensão para satisfazer seus interesses de contenção de outras potências; além de poderem pressionar e interferir em questões internas quando uma contenda não for do seu interesse.

Ratificando o contido em Buzan *et al* (1998), Buzan e Wæver (2003) definem os CRS como subsistemas de segurança divididos de acordo com as suas dinâmicas internas. Os autores entendem que três tipos de relação podem surgir das interações nesses complexos: se essas surgem do medo, rivalidade e percepções mútuas de ameaça os CRS tendem a ser Formadores de Conflitos; se deram origem a acordos mitigantes do Dilema da Segurança, porém se consideram ameaças potenciais, os autores apontam para Regimes de Segurança; e, finalmente, no lado positivo, quando Estados não esperam ou se preparam para usar a

força em suas relações, encontram-se as Comunidades de Segurança (CS). Prosseguindo nas análises, Buzan *et al* (1998), entendem que mudanças desses *status* em um CRS podem acontecer caso uma estrutura essencial seja alterada em um dos seus três aspectos principais, que são: no arranjo das unidades e a diferenciação entre elas; os padrões de amizade e inimizade característicos; e a distribuição de poder entre as unidades principais. Assim, mudanças significativas nos componentes poderão representar uma redefinição do CRS no tocante às suas dinâmicas relacionais, de acordo com a alteração sofrida.

Buzan e Wæver (2003) continuam suas análises, observando que um CRS será extinto quando há a substituição do referido subsistema político anárquico por de estrutura hierárquica unificada. Segundo os autores, esta afirmativa se dará quando um CRS do tipo CS se transforma em outro onde todos os atores do antigo subsistema se transformam em um só¹⁴, apontando para a integração como o fator de movimentação e impulso de tal processo transformatório, que, devido a grande relevância para este trabalho, detalharemos seu desenvolvimento e suas características de forma mais ampla na próxima seção.

2.3.3 Identidade, Integração e as Comunidades de Segurança

O termo Comunidade de Segurança foi cunhado por Karl Deutsch *et al* (1957), que, baseado em suas análises dos estudos de segurança e seu problema central, procura fazer uma inversão da pergunta recorrente nestes estudos, que girava em torno dos motivos que impulsionavam os Estados à guerra, para uma abordagem oposta, ou seja, questionando os motivos que levam os Estados a não irem para a guerra contra outros especificamente.

Para o desenvolvimento de seus conceitos, Deutsch *et al* (1957) observou que nas relações entre algumas comunidades políticas¹⁵ não eram mais admitidos o uso da força como ferramenta para alcançar seus interesses e as definiu como CS. O autor concluiu que a existência e consolidação de uma CS só é possível por meio de uma profunda integração entre os seus componentes e aponta que esta seria alcançada quando, dentro de um território específico, por meio de instituições e práticas fortes o suficiente, um senso de

¹⁴ Buzan e Wæver (2003) citam os casos históricos da unificação da Alemanha e da Itália, além do próprio processo de formação dos EUA, como exemplos de uma integração de atores que se transformaram em um único ente dentro do SI.

¹⁵ Deutsch (1957) define Comunidade Política como grupos sociais que estão envolvidos em um processo de diálogo político, que possuem poder coercitivo real e com práticas ordenativas habituais.

comunidade fosse estabelecido, de forma que os indivíduos dentro de um grupo concordassem e acreditassem, de maneira confiável, que a resolução de seus problemas seria resolvida por meios pacíficos, sem uso de poder coercitivo. Deutsch *et al* (1957) define os parâmetros para a existência deste senso de comunidade como a autoidentificação; consonâncias de interesses; comportamentos antecedentes positivos; ações cooperativas; e um processo dinâmico e perene de comunicações e percepções de necessidades mútuas nos processos de tomada de decisões. O autor afirma que sem esse sentimento de confiança e cooperação não há como realizar mudanças ou evoluções de *status* de forma exclusivamente pacífica. Dessa forma, o autor entende que a CS se dará de forma natural, oriunda da inter-relação dos antecedentes positivos percebidos pela sociedade e dos movimentos políticos realizados nesse sentido, desde que observadas as capacidades políticas, administrativas, econômicas e socioculturais das comunidades políticas envolvidas.

Deutsch *et al* (1957) prossegue afirmando que, nos processos de integração, as CS podem ser criadas por amalgamento, quando dois ou mais atores se fundem em apenas um; ou serem pluralísticas, no caso dos atores manterem seus governos independentes. Deutsch *et al* (1957) também diferencia esses tipos de CS pelos seus objetivos, onde uma CS amalgamada deseja-se mais poder e capacidades, ao passo que na CS pluralística o objetivo é a manutenção da paz. Em prosseguimento ao raciocínio, Deutsch *et al* (1957) aponta que, pelo fato de demandarem menores abdições e sacrifícios, as CS pluralísticas possuem maior facilidade de existência e aponta como fatores para a sua formação a compatibilidade de valores políticos fundamentais; o estabelecimento de mecanismos de comunicação adequados para negociação e resolução de demandas entre seus membros; e uma previsibilidade mútua quanto às respostas sobre aspectos relevantes de cada parceiro político. Em ambos os casos, segundo Deutsch *et al* (1957), este processo integrativo é lento e oscilante, inserido em contextos transitórios de aproximação e afastamento, em meio a incertezas de seu sucesso. Sheehan (2005) adiciona aos conceitos que o processo de integração pode sofrer reveses e que a guerra ainda pode ser uma possibilidade enquanto a integração não se consolidar definitivamente.

Outro aspecto relevante ao estudo apontado por Sheehan (2005) é a afirmação que, sem os antecedentes integradores políticos, econômicos e socioculturais, alianças não possuem grandes contribuições na formação de CS efetivas, por se desintegrarem ao fim das ameaças conjuntas. Fundamentalmente, Sheehan (2005) aponta que o desinteresse e a falta

de atratividade pelo uso da guerra são os pilares para início da formação das CS e que, por meio de mecanismos de comunicação efetivos, esses fatores levam à cooperação e a legitimação conjunta de ações consequentes, proporcionando a evolução pacífica da região. Nesse aspecto, Buzan e Wæver (2003) entendem que as CS ocorrem dentro dos CRS e que, para este *status* se consolidar, necessita-se de, além do processo de integração, uma securitização coletiva regional, de forma a não mais se construir ameaças estatais singulares, mas uma securitização coletiva que promova consonância na região e seu desenvolvimento.

Em desenvolvimentos subsequentes ao conceito de CS, Adler e Barnett (1998) desenvolveram um modelo classificatório-evolutivo para uma CS pluralística, que compreende as fases nascente, ascendente e madura. Na fase nascente, os governos não planejam alcançar a CS, mirando nas ações de cooperação o incremento de sua própria segurança e criam mecanismos de controle de obrigações assumidas. Na fase ascendente ocorre o robustecimento das relações, com a criação de instituições e organizações e a inserção das FFAA nos processos de cooperação. Os cenários de ameaças recíprocas perdem relevância, assim como se ganha percepções coletivas de confiança e responsabilidade mútuas, além de sentimentos de que a segurança só será alcançada com o desenvolvimento econômico coletivo. Na fase madura, dividida em mais duas partes, as de fraca e forte agregação, nas CS pluralísticas de fraca agregação, além das populações de seus membros não considerarem a guerra como opção para resolução de problemas entre si, elas consideram o multilateralismo nas tomadas de decisões, as fronteiras mútuas não são mais protegidas e compartilham das mesmas ameaças externas; enquanto nas de forte agregação, além das características anteriores, existem acordos de ajuda e SC para casos de ataques externos, com forte integração militar; existência de instituições supranacionais, que demandam a perda parcial de soberania. Nesse sentido, de forma a compor elemento referencial facilitador das análises futuras ao trabalho, o QUADRO 1 compila e sintetiza os parâmetros de existência, tipos, objetivos, condições e fases de uma CS.

Ainda no tema, Herz *et al* (2015) definem a integração regional como um processo dinâmico entre as relações dos atores envolvidos que criam novas formas de governança política, podendo gerar ou não novas organizações institucionais supranacionais. As autoras distinguem processos funcionais – como econômicos ou de segurança – de processos de integração regionais, que seriam bem mais amplos e abrangentes, envolvendo a cooperação em diversas áreas temáticas sociais. Desse modo, Herz *et al* (2015) entendem

que, apesar da possibilidade dos acordos regionais de integração econômica serem formulados e implementados intencionalmente, como uma primeira etapa de um processo de integração regional; para esta ocorrer, aspectos sociais, políticos e culturais precisam estar envolvidos. Desse modo, em análise de processos já ocorridos de regionalismo, Herz *et al* (2015), assim como Deutsch *et al* (1957), identificam na formação de identidades o fator essencial para a integração prosperar e obter resultados na promoção da paz.

Nesse sentido, Alexander Wendt (1992) promove um extenso estudo sobre a construção de identidades, criticando teorias sistêmicas em que os atores apenas aprendem e se adaptam ao exterior pelas necessidades impostas da anarquia internacional, propondo maior intersubjetividade e ressaltando a aprendizagem complexa nas relações de identidade e interesse entre os Estados. Para Wendt (1992), a identidade é composta por entendimentos estáveis e significado coletivo de si próprio e dos outros, dentro de um ambiente socialmente construído. Nesse raciocínio, Wendt (1992) afirma que as identidades são as bases dos interesses, ou seja, ao se buscar uma determinada identidade, os atores incorporam e adquirem interesses que os motivarão a desempenhar ações que os levem ao *status* identitário almejado, onde a falta de um desempenho competente nesse sentido provoca uma confusão de identidades e má percepção de interesses, por consequência.

Projetando sua lógica no SI, Wendt (1992) observa que os Estados agem de forma diferente em relação aos amigos e inimigos, constatando que a anarquia e a distribuição do poder são insuficientes para direcionar esse comportamento, uma vez que os entes aprendem com as identidades alheias quais seus interesses de uso de seus poderes. Logo, uma mesma circunstância pode representar uma ameaça a um ente e não para outro. Dessa forma, o autor entende que o comportamento dos Estados perante cada ator externo ocorre de acordo com a compreensão intersubjetiva das expectativas geradas pelas identidades e interesses de cada ente do processo. Wendt (1992) prossegue relacionando que apenas por meio de uma história de interação é que os atores adquirem identidades.

Wendt (1992) ainda aponta que, partindo de um cenário identitário inicial hobbesiano, os Estados podem evoluir coletivamente por três transformações institucionais em suas identidades: a instituição da soberania; pela evolução da cooperação; e por esforços intencionais de transformar identidades egoístas em coletivas. Para o autor, a soberania é uma prática mútua de reconhecimento de identidades, por meio da socialização contínua, que ensina aos Estados que o respeito às suas soberanias dependem do reconhecimento da

soberania dos outros. Quanto à cooperação, Wendt (1992) identifica que o processo pelo qual egoístas aprendem a cooperar não se fundamenta apenas em fatores comportamentais exógenos, mas em um processo de reconstrução de seus interesses em termos de comprometimentos interdependentes compartilhados, que tenderão a resistir a essas mudanças porque estão atadas às suas identidades projetadas e ambicionadas no passado. Finalmente, quanto às transformações identitárias voluntárias, Wendt (1992) entende que cada ator pode planejar o de seu próprio caráter, levando em consideração a existência de uma razão para uma mudança, devido a novas situações.

Em concordância com Deutsch *et al* (1957), Wendt (1992) afirma que, assim como na integração, os processos de formação de identidades coletivas são lentos, oscilantes e dependem de percepções positivas e estáveis de reciprocidades. Nesse sentido, ainda nas transformações de identidades voluntárias, observa-se que as conceituações identitárias de Wendt (1992), somadas às afirmativas das CS de Deutsch *et al* (1952) redundam em proclamar a existência da possibilidade, mesmo que oscilante, de um movimento de integração natural, com base nos comportamentos, expectativas estáveis, cooperação e confiança, onde a segurança mútua se dá de forma pacífica e indutiva.

Finalizando essas conceituações, chega-se também ao término da identificação do arcabouço teórico essencial para as conclusões vindouras necessárias ao trabalho. De forma a aglutinar os conhecimentos expostos, prossegue-se o estudo com algumas conclusões remissivas ao descrito neste capítulo a respeito das análises sobre os problemas relativos à segurança dos diversos autores buscados como referência para o estudo.

2.4 Considerações Finais ao Capítulo

Como descrito, as análises teóricas do tema segurança se apresentam de forma controversa e variada entre visões, epistemologias, metodologias e concepções. Para não incorrer em uma facilidade simplificadora e abreviativa, identificou-se essa diversidade de análises para extrair os conceitos relacionados ao trabalho inerentes a cada uma delas. Desse modo, o objetivo desta seção é obter as conclusões finais das diferentes abordagens do tema, que apoiarão a contextualização do objeto do estudo quanto à sua segurança.

Nesse sentido, após definida a noção de que segurança é um sentimento natural inerente ao ser humano e que no campo ontológico representa “estar seguro” ou “não estar

preocupado”, as bases filosóficas encontradas foram úteis para uma primeira diferenciação de concepções. Por meio delas, entende-se que as duas visões essenciais sobre a natureza social humana devem ser consideradas, pois tanto o egoísmo e a vontade de poder realistas, quanto as concepções liberais de preferência pela paz são encontradas nas iniciativas dos Estados. Portanto, em que pese o apoio aos organismos internacionais e ao multilateralismo na resolução de problemas, o revisionismo e unilateralismo coercitivo de outros ainda pode existir. Da mesma forma, conclui-se que, devido ao fracasso do sistema de SC universal da ONU, em razão do mecanismo do veto no CSNU, a ambientação encontrada não pode ser desviada da realidade atual, prevalecendo as condições de anarquia ou semianarquia no SI.

Outra análise necessária é em relação ao objeto de estudo relacionado à segurança. Em que pese o estudo ter os Estados como centro das atenções, por ser o seu objeto analítico, dentro do ampliacionismo apresentado, o estudo analisará atores supranacionais ou infranacionais conforme suas particularidades, assim como seus níveis de atuação, à medida que representem ameaças ao Estado e sua soberania.

Prosseguindo com as análises, conclui-se que as concepções positivistas realistas servirão de base para as análises dos casos empíricos relacionados ao tema deste estudo. Dessa forma, por mais que seus métodos objetivos universais encontrem erros de aplicação para determinados eventos e simplifiquem o comportamento estatal, as assertivas realistas expostas servirão de pressupostos das possibilidades de comportamentos estatais e servirão como base às formulações construtivistas de ameaças contextualizadas dentro do cenário proposto pelo trabalho, bem como para suas soluções mitigadoras. Nesse sentido, dentro do exposto destacam-se dois conceitos realistas fundamentais às análises dos Estados.

O primeiro a se considerar nas análises conjunturais é o Equilíbrio de Poder, de Morgenthau (2003), complementado pela Vontade de Sobrevivência, de Watz (1979) e pelo Equilíbrio de Ameaças, de Walt (1987), que, como apresentado, busca o reequilíbrio de um sistema, por mecanismos de contenção dos fortes, para garantir a existência dos fracos; sugerindo que os Estados mais fracos agirão na busca por proteção em mecanismos coletivos, quando suas sobrevivências estiverem ameaçadas. O segundo é o Dilema da Segurança e suas percepções, expostos por Herz (1950) e aprofundado por Wolfers (1952) e Jervis (1976). Apesar da generalidade envolvida, entende-se que, contextualizado com as subjetividades pertinentes, o Dilema da Segurança proporciona importantes conclusões ao comportamento estatal de busca pelo seu fortalecimento quando o aumento de poder de

um vizinho for percebido como ameaça, seja esta percepção bem realizada ou não.

Nesse encadeamento lógico, a questão seguinte seria definir o que representa uma ameaça aos Estados e quais parâmetros usar ao formulá-las. Nesse aspecto, o estudo se pautará nas considerações de que as análises de ameaças são realizadas de acordo com as percepções dos Estados envolvidos e suas subjetividades – incluindo os fenômenos da desconfiança e da má percepção, propostos por Jervis (1976). Além disso, relevam-se os parâmetros apontados por Ullman (1983), de que ameaça é qualquer ação que degrade a qualidade de vida dos habitantes de um Estado, ou algo que restrinja as opções políticas de um governo; ou por Walt (1987), de que o poder externo é apenas um dos pesos nas ameaças, mas que noções perceptivas desse poderio, das intenções e da proximidade são também relevantes, fato corroborado por Ingersoll e Frazier (2008) e Buzan e Wæver (2003), que veem na proximidade geográfica um fator importante na construção de ameaças e que os Estados securitizam questões próximas de si com mais atenção e significância.

Dessa forma, entende-se que com as bases positivistas de comportamento estatal, associadas ao construtivismo na formulação de ameaças, o estudo estará embasado teoricamente para, junto de uma análise conjuntural, oferecer uma construção de ameaças plausível e com relevância suficiente para prosseguir nas conclusões ao objeto de estudo.

Dentro dos aspectos da regionalidade, cabe ressaltar a relevância dos conceitos de Buzan e Wæver (2003) sobre os CRS, bem como os de Deutsch *et al* (1957), aprofundados por Adler e Barnett (1998), das CS, que, por definirem parâmetros regionais de relações entre atores estatais, servirão para caracterizar e posicionar o objeto do estudo dentro desses conceitos. Dessa forma, ao fazê-lo, o estudo terá a noção de como se caracteriza o MERCOSUL nesses aspectos e quais as suas expectativas, de acordo com as definições das tipificações de CRS e CS apresentadas.

Finalmente, encerra-se este capítulo do estudo, onde se estabeleceram as bases para, após as identificações contextuais que serão obtidas no próximo capítulo, esclarecer a conjuntura atual em que se encontram os Estados fundadores do MERCOSUL no sentido de regionalidade e seu avanço no processo de integração. Após a identificação e análise de variadas abordagens ao tema da segurança, obteve-se o arcabouço teórico para estabelecer parâmetros analíticos de identificação de ameaças à segurança na região para, dessa forma, proporcionar que a questão central do estudo – como um acordo de SC pode contribuir para a segurança na região – possa ser respondida com os fundamentos teóricos adequados.

3 O MERCOSUL E O SEU PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

Ao fim da fase teórica dos aspectos de segurança, este capítulo irá analisar a trajetória e a conjuntura atual do MERCOSUL, pautando o seu processo de integração alcançado até o momento, de modo a embasar uma futura construção de oportunidades e ameaças à região, que apoiarão as conclusões finais do trabalho. Antes disso, porém, para uma fundamentação adequada, faz-se necessária a compreensão da formação identitária dos seus Estados fundadores, que será realizada por meio de estudo descritivo de suas interações históricas, bem como das suas características e expressões atuais.

3.1 As Interações Históricas Predecessoras ao MERCOSUL

Mesmo com origens sócio culturais muito próximas, os atuais países fundadores do MERCOSUL tiveram diferenças nos seus períodos coloniais no que tange à relação com as respectivas metrópoles, culminando com processos de independência também distintos (CASTRO, 1992), que merecem atenção por se refletirem nas interações subsequentes e na formação das identidades atuais, fatores importantes ao estudo.

3.1.1 Das Origens Ibéricas aos Conflitos Territoriais pós-Independências

Diminuídas as relações de dependência política das coroas com as nobrezas e senhores feudais, o absolutismo também se implantou nos reinos ibéricos, que, recém-libertos da dominação moura e financiados por uma florescente burguesia, conquistaram a América e formaram seus impérios ultramarinos (CASTRO, 1992).

Apesar do objetivo de libertação comum, as rivalidades ibéricas eclodiam quando se tratava de interesses comerciais e conquistas territoriais. Envoltas em outras disputas, a Espanha, mesmo favorecida pelo arbítrio papal, transige ante as contestações portuguesas¹⁶ das descobertas de Colombo, em 1492, e firmam as bulas de Tordesilhas (1494), proporcionando à Portugal acesso às Américas e o início de disputas territoriais que se estenderiam mesmo após o fim dos domínios coloniais (GOES FILHO, 2000).

¹⁶ D. João II, rei de Portugal, considerava de Portugal as terras descobertas por Colombo, evocando o Tratado de Alcáçovas (1476), que estipulava como portuguesas as terras ao sul das Ilhas Canárias (GOES FILHO, 2000).

As diferenças sociais de Portugal e Espanha se refletiram em suas formas de exploração e, enquanto o menos povoado reino de Portugal e sua maritimidade optaram por colonizar o que tinham para depois explorar, fundando feitorias litorâneas em suas terras; a Espanha, mais continental, conquistou tudo o que conseguiu para depois colonizar, avançando ao interior das Américas com mais rapidez (CASTRO, 1992). Dessa forma, deve-se à Espanha o início da conquista da América do Sul por meio de duas vertentes expansionistas, uma norte-sul pela costa do Pacífico, chegando até a conquista do Chile em 1541, e outra pela subida da bacia do Rio da Prata em 1536 – motivada pela presença portuguesa –, com a fundação da colônia de Buenos Aires, logo destruída pelos indígenas, o que força um novo estabelecimento em Assunção, mais isolada e segura, em 1537, abrindo comunicações com as outras colônias espanholas do Pacífico (CASTRO, 1992) (FIG. 1).

Envoltos em disputas e alianças, a união dos reinos ibéricos, ocorrida em 1580, proporcionou a superação de Tordesilhas, levando Portugal a se dedicar mais ao Brasil e, em razão das entradas e bandeiras, triplicar seu território após a separação dos reinos, em 1640 (CASTRO, 1992). As intenções geopolíticas portuguesas neste período foram a de procurar as fronteiras naturais para a consolidação de seus domínios no Brasil, definindo como metas a foz do rio Amazonas e a foz do rio da Prata para seus limites geográficos. Em que pese os motivos comerciais, a fundação da Colônia de Sacramento, nas margens do rio da Prata, em 1680, ratifica a estratégia geopolítica portuguesa, porém, marca o início de uma série de conflitos luso-espanhóis pelo domínio da região (GOES FILHO, 2000).

As disputas ibéricas pela foz platina, que além de posição geopolítica de destaque, era o escoadouro da prata boliviana e, portanto, importante entreposto para a Espanha; deram início a uma crescente rivalidade regional, que culminou com quatro invasões espanholas à Sacramento; além da criação de colônias fortificadas de ocupação e bases navais para apoio à expansão portuguesa para a fronteira almejada no sul¹⁷ (FIG. 2); além de diversos entreveros entre colonos espanhóis e portugueses pela posse da banda oriental do rio Uruguai. Da mesma forma, diversas foram as tentativas de tratados entre as respectivas coroas que terminassem as disputas locais e estabelecessem uma fronteira satisfatória a ambos¹⁸ (GOES FILHO, 2000) (FIG. 3). Portanto, se para Portugal, as questões

¹⁷ Villa de São Francisco, em 1660; Ilha de Santa Catarina, em 1675; Laguna, em 1676; Montevideu, em 1723; e Rio Grande, em 1737 (BANDEIRA, 1998; GOES FILHO, 2000).

¹⁸ Tratado de Utrecht (1715); Tratado de Madri (1750); Tratado de Santo Ildefonso (1777) (GOES FILHO, 2000).

platinas tinham um propósito geopolítico de estabelecimento de fronteiras seguras e de manter suas posses unidas, utilizando-se de seus aparatos administrativos centralizadores e bases de apoio – como a criação do Estado do Brasil em 1549; para a Espanha, o foco era a manutenção da bem sucedida colonização exploratória que a transformara em potência europeia e, por conta disso, adotava formas administrativas mais autônomas, criando o Vice-Reino do Rio da Prata, em 1776 (FIG. 4). Dessa forma, enquanto no Brasil produziu-se um sentimento de nacionalidade único, a diferença de concepção colonial espanhola provocaria o esfacelamento de suas colônias em suas independências (CASTRO, 1992).

Nesse sentido, as consequências das Guerras Napoleônicas na América do Sul foram de extremos opostos. A prisão do rei espanhol Fernando VII, em 1808, por Napoleão, somada a falta de um governo central nas Américas foram o estopim para o separatismo dos vice-reinos. Em contraste, o mesmo ano marcou a chegada do rei D. João VI e da família real portuguesa ao Brasil, com o estabelecimento do império português em solo americano, trazendo consigo toda estrutura governamental de guerra e política externa, solidificando ainda mais o sentimento de união luso-brasileira em torno da monarquia e do seu território (CASTRO, 1992). Dessa forma, no vice-reino platino, a acefalia espanhola faz com que Buenos Aires, sua capital, se antecipe e declarasse um novo governo independente dos espanhóis, fundando as Províncias Unidas do Rio da Prata, em 1810, numa tentativa de manter unidas as diversas províncias do vice-reinado sob o seu controle. Porém, em 1811, a intransigência de Buenos Aires em ceder poder político e econômico, aliada à falta de uma entidade política aglutinadora, provoca cisões e disputas que não permitem uma automática transição política (CASTRO, 1992). Assunção, que já possuía uma identidade própria, de característica isolacionista, sob a influência das 32 missões jesuíticas que dominava, se nega a fazer parte de uma iniciativa que reforçava ainda mais o centralismo econômico de Buenos Aires e se auto declara independente, formando a primeira república do continente (GOES FILHO, 2000). Da mesma maneira, a formação de uma corrente revolucionária, liderada por José Artigas, começa a ganhar corpo e ameaçar os interesses portenhos e portugueses ao incitar a criação de uma república federativa, com a sede fora de Buenos Aires, abrangendo o território das Sete Missões, ocupado pelos portugueses (CASTRO, 1992) (FIG. 5).

Diante do conturbado cenário, D. João VI, defendendo os interesses comerciais e territoriais do Império, faz a primeira intervenção “brasileira” no Uruguai, em 1811, debelando os revolucionários de Artigas, que prossegue em sua sanha revolucionária,

atraindo as classes baixas com doações de terras, até que em 1816, quando as Províncias Unidas do Rio da Prata também se declaram uma república, D. João faz nova intervenção e ocupa Montevidéu, em 1817, prosseguindo no combate a Artigas até 1820, derrotando-o e anexando a então chamada Província da Cisplatina no ano seguinte (BANDEIRA, 1998).

Ao contrário de seus vizinhos, a transição da coroa imperial para D. Pedro I, separando o Brasil de Portugal, em 1822, pouco alterou a dinâmica política no Brasil e possibilitou a manutenção de sua unidade. Na região platina, o agora soberano Império do Brasil mantém com dificuldades a anexação da Cisplatina, que, arrasada pela guerra e com seu povo insatisfeito com seu desfecho¹⁹, estabelece um governo paralelo e inicia um movimento de sublevação militar, em 1825 (BANDEIRA, 1998). A forte adesão portenha ao movimento insurgente, com ataques ao consulado do Império e manifestações de reincorporação da banda oriental e seus vastos estoques de gado às Províncias Unidas, leva D. Pedro I a declarar guerra entre os agora independentes brasileiros e portenhos de Buenos Aires. D. Pedro também ordena o bloqueio do Rio da Prata, com a intenção de atacar o comércio platino, sustentáculo dos insurgentes, e forçar um acordo favorável, obtido em 1828, com a criação da República do Uruguai, que já possuía sua identidade própria, afastada tanto do Brasil quanto dos rivais portenhos. Desse modo, os conflitos na bacia do Prata, que antes espelhavam as rivalidades das metrópoles, ganhavam sua própria dinâmica, movida por interesses econômicos e geopolíticos (BANDEIRA, 1998).

Dessa maneira, os quatro recém-formados Estados soberanos iniciavam suas relações envoltos em intensas disputas territoriais, embrião de contendas e desavenças futuras, que se refletiriam na tentativa de Juan Manuel Rosas, que ao tomar o poder nas Províncias Unidas em 1829, almejava o restabelecimento dos domínios do vice-reinado. Já perdidos o Alto Peru – atual Bolívia –, o Paraguai e o Uruguai, Rosas enfrentaria os resquícios de secessionismo para unificar e fundar a Confederação Argentina, em 1831, ao conciliar os interesses portenhos com o das outras províncias e inicia um movimento de atração do Uruguai e suas vacarias para a confederação. Os choques de interesses se refletiam em políticas externas rivais e antagônicas, onde os interesses de reunificação argentina eram vistos como ameaça pelo Império, que com o poderio de seu governo unificado impedia a

¹⁹ Além dos protestos estrangeiros da Grã-Bretanha, Espanha e EUA, contra a anexação da Cisplatina, o Brasil, por não ter efetivamente controlado o interior da província, enfrentou o descontentamento das classes altas, que não conseguiram recuperar as terras doadas por Artigas; e continuava o combate com as classes baixas, aderidas aos revolucionários e não queriam a presença monárquica brasileira na região (BANDEIRA, 1998).

formação de um Estado forte na região (CASTRO, 1992) (BANDEIRA, 1998). Após anos de desavenças e incidentes diplomáticos, em uma manobra de enfraquecimento de Rosas, o Brasil reconhece a independência do Paraguai, em 1844, e assina um tratado de defesa em 1851; apoia o governo do Uruguai contra as investidas de Oribe – general de Rosas –, e assina um acordo ratificador da questão Cisplatina, em 1851; e fornece tropas para Urquiza derrubar Rosas na Confederação, em 1852, concretizando o objetivo de limitar a expansão Argentina, auferindo a máxima influência política do Brasil na região (GOES FILHO, 2000).

Não obstante, é certo que a alta intensidade de disputas na região não se devia só aos interesses geopolíticos, pois, domesticamente, a região era dividida entre o setor rural pecuarista e a burguesia comercial, e as relações entre interesses se refletiam nas divisões políticas locais²⁰, que eram peças de manobra para as ambições dos governantes e das potências estrangeiras, principalmente a Grã-Bretanha, que intercedia na região em defesa dos seus interesses²¹. Nesse sentido, as ações diplomáticas e militares do Brasil, com sua tranquilidade interna assegurada, expressaram a imposição de uma grande potência na região, que não visava só o equilíbrio, mas a hegemonia, em substituição das potências estrangeiras, no controle político e comercial das nações platinas (BANDEIRA, 1998).

Mesmo assim, o caldeirão uruguaio era muito complexo para uma resolução pacífica. No governo *blanco* de Bernardo Berro, em 1860, o porto de Montevideú foi constantemente usado para atender discordantes das políticas aduaneiras de Buenos Aires, além de, muitas vezes, atingir interesses brasileiros com o fechamento de fronteiras para impedir a passagem do gado de brasileiros do Uruguai para o Brasil. Somado a isso, a crescente união com dissidentes argentinos e com Solano López, presidente do Paraguai, em busca por alternativas para o *status quo* econômico e político da região, consolida a ameaça à hegemonia brasileira e aos interesses dos *unitários* da agora República Argentina, por atizar o separatismo federalista²². Em 1863, uma sublevação *colorada*, com apoio brasileiro e argentino, derruba Berro, e Flores assume o poder no Uruguai, provocando a reação de

²⁰ A Confederação Argentina se dividiu em *Federados* e *Unitários*; O Uruguai entre os *Blancos* e *Colorados*; e o Brasil enfrentou o separatismo no Rio Grande do Sul dos *Farroupilhas* contra os *Caramurus* (BANDEIRA, 1998)

²¹ No período de Rosas, as esquadras inglesa e francesa bloquearam Buenos Aires, em 1845, para forçar Rosas a reabrir os rios da bacia à navegação e rever sua política protecionista. Após, cinco anos, com o protesto de britânicos locais, que obtiveram de Rosas rendas aduaneiras do porto, os ingleses retiram o bloqueio e pressionam Rosas contra o Brasil, em função do combate ao tráfico negreiro. A França, que mantinha relações comerciais com Montevideú e já havia bloqueado Buenos Aires, em 1838, acompanha o movimento inglês e chega a um acordo com Rosas, forçando o Brasil à intervenção no Uruguai (BANDEIRA, 1998).

²² A visão geopolítica de López era integrar o Paraguai, Uruguai e as províncias argentinas de Corrientes, Entre Rios e Misiones, para formar uma potência atlântica contra o Brasil e a Argentina (GOES FILHO, 2000) (FIG. 6)

Solano López de invadir, em 1864, o Brasil, pelo Mato Grosso; e a Argentina, por Corrientes, que não ratificou a premeditada união, para ser derrotado pelos tríplices aliados, Brasil, Argentina e Uruguai, na maior guerra que a América do Sul já presenciou (BANDEIRA, 1998).

3.1.2 Das Interações Contemporâneas à Fundação do MERCOSUL

A Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870) destruiu o Paraguai, que, em ruínas, não teve recursos para pagar nem as suas dívidas de guerra. Ao Império, pouco se pode traduzir a vitória em efeitos imediatos, pois o máximo que conseguiu foi a anexação de territórios produtores de erva mate no Mato Grosso e a reabertura dos rios. Por outro lado, o custo do esforço de guerra provocou um abismo econômico com suas dívidas externas que passaram a consumir 60% da balança comercial e a perda do seu sistema bancário, com a ruína da Casa Mauá²³, por pressão inglesa, em 1878. Em contradição, a Argentina – que foi a base logística para a subida do rio Paraguai pelas forças aliadas –, recebeu enormes somas monetárias, que aqueceram sua economia; expandiu seu território, consolidando sua unificação; e ascendeu na região, rivalizando com o Brasil em poderio (BANDEIRA, 2003).

O conjunto crise econômica, abolição da escravidão e o fortalecimento do exército no pós-guerra, propiciaria a queda do Império, sem resistências, em 1889. Após algumas tensões ainda resultantes dos acordos do fim da guerra, Brasil e Argentina se entendem quanto ao território das missões (FIG. 7), última fronteira em discussão, e passam a estabelecer um avanço nas relações, com bons níveis de entendimento e próspero comércio complementar, sem a barreira ideológica da diferença de governos. Mesmo assim, a rivalidade portenho-brasileira, fundamentada em três séculos de relações adversas, mantinha-se em desconfianças mútuas acirradas e o século XX se inicia com uma continuação das disputas de esferas de influência no Uruguai e Paraguai e uma corrida armamentista²⁴ prejudicial a ambos. Nesse cenário, somente com a ascensão de Sáenz Peña ao governo argentino que as exacerbações conflituosas, muito provocadas pelo chanceler anterior Zeballos, puderam arrefecer e a política externa pragmática e apaziguadora do

²³ O barão de Mauá, desde meados do século XIX, estabeleceu uma rede bancária no Uruguai e depois na Argentina, que financiava os governos e ações pretendidas por D. Pedro II na região platina (CALDEIRA, 1995).

²⁴ Sem indústrias pesadas próprias, Brasil e Argentina precisavam modernizar seus armamentos por aquisições com as potências estrangeiras, que fomentavam as rivalidades para manter os mercados. A maior crise foi com o programa naval brasileiro de 1904, que almejava adquirir uma nova esquadra, desencadeando a compra de dois navios *dreadnoughts* pela Argentina, que já possuía uma esquadra superior à brasileira (GUEDES, 2003).

Barão do Rio Branco pôde prevalecer com o estabelecimento da paridade naval e o futuro avanço para a criação do Tratado ABC²⁵, em 1915 (BANDEIRA, 2003).

Importante marco de integração, o Tratado ABC tem origem nas políticas de Rio Branco, que buscava garantir pelo diálogo diplomático a paz na região e ratificar a liderança brasileira no subsistema sul-americano. O pacto, idealizado em 1909, tinha como propósito a estabilidade política e evitar intervenções de potências estrangeiras. Em que pese o acordo assinado ficar limitado a uma comissão permanente de investigação, que só atuaria diante de controvérsias que não pudessem ser resolvidas por via diplomática e não possuía caráter militar ou limitador de armamentos, o sentido de cooperação e conciliação perseverou entre os países. (EICHNER *et al*, 2017).

Apesar das boas relações entre Brasil e Argentina, atritos comerciais ainda persistiam, devido às políticas protecionistas e ao alinhamento do Brasil com os EUA, capaz de substituir importações agrícolas oriundas da Argentina, que era aliada econômica da Grã-Bretanha. As oscilações de aproximação e afastamento variavam de acordo com os governos locais e, com isso, mantinha-se a política da “paz armada”, permanecendo o viés armamentista nas relações exteriores. Porém, em 1930, após a deposição de ambos os governos, com Getúlio Vargas assumindo o Brasil e Agustín Justo a Argentina, uma iniciativa de aproximação argentina, que perdiam com a retaliação brasileira ao seu trigo e se sentiam ameaçados por uma guerra surpresa do Chile, promove a visita do seu presidente ao Rio de Janeiro, em 1933, para firmar, entre convênios e ajustes tarifários, o Tratado Anti-Bélico de Não-Agressão e de Conciliação, semelhante ao Tratado ABC, condenando o uso da guerra na resolução de conflitos, com a prevalência do uso do Direito Internacional (BANDEIRA, 2003).

No entanto, o conturbado período precedente à Segunda Guerra não deixaria de afetar as relações entre Brasil e Argentina. Alegando o contexto internacional, Vargas, que aplicara outro golpe em 1937, autorizou o arrendamento de seis *destroyers* dos EUA e a compra de outros armamentos, gerando protestos argentinos. Quando uma iniciativa brasileira de firmar acordos comerciais²⁶, aproveitando interesses comuns de exportação de excedentes parecia esfriar os ânimos, a entrada dos EUA na guerra alteraria a balança,

²⁵ O Tratado ABC na verdade chamava-se “Tratado entre a República dos Estados Unidos do Brasil, a Argentina e o Chile para Facilitar a Solução Pacífica de Controvérsias Internacionais” (CONDURU, 1998).

²⁶ Oswaldo Aranha, então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, mediu o “Tratado de Livre Intercâmbio”, assinado em 1941 com a Argentina, que visava à criação de uma união aduaneira na América do Sul, iniciando com acordos comerciais e de créditos entre eles. Apesar de nunca ter entrado em vigor, o acordo é visto como um esforço comum integrador, como o do Tratado ABC, e precursor do MERCOSUL (LIMA *et al*, 2017).

pressionando ambos por alinhamento na esfera internacional. A recusa argentina ante o chamado estadunidense e o fornecimento de armas ao Brasil, que declarara guerra ao Eixo, faz com que correntes políticas argentinas se alinhassem à Alemanha e arruina as relações com os EUA (BANDEIRA, 2003). Oswaldo Aranha, que já tivera um papel conciliador na Guerra do Chaco²⁷, atuou para não incendiar as relações e evitou qualquer apoio a sanções e planos de invasão militar à Argentina, como era instigado pelos EUA. Porém, se por um lado o Brasil conseguiu contornar a situação e, ao final da guerra, sair diplomaticamente fortalecido, o acordo comercial aduaneiro que poderia representar um início próspero de integração econômica foi esquecido (LIMA *et al*, 2017). Não obstante, o fim da guerra trouxe às Américas a necessidade de um sistema de SC que os protegesse, e o sentimento pan-americano vigente proporcionou a criação do TIAR, assinado por 23 Estados americanos, no Rio de Janeiro, em 1947, com mecanismos de segurança hemisférica e manutenção da paz; e da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948, em Bogotá (CASTRO, 1992).

Outro fato de influência relacionado à guerra foi a ascensão de Perón à presidência da Argentina e suas intenções para a América do Sul. A imposição de um cenário internacional bipolarizado intensifica a atuação dos EUA, que mantém a desconfiança com a repetida neutralidade argentina, chegando a taxá-los de *trouble-makers* das Américas. Enquanto a política externa brasileira se alinha ao bloco ocidental, as iniciativas de Perón buscavam uma “terceira posição”, contra os interesses estadunidenses e, por consequência, brasileiros. Perón procurava antagonizar qualquer tentativa de domínio na esfera da América do Sul, seja ela real ou não, e agiu diversas vezes para isolar o Brasil. No Paraguai, por exemplo, Perón deu apoio político e armas ao regime de Morínigo, que venceu a guerra civil que travava pelo poder, afastando as tentativas brasileiras de redemocratizá-los no pós-guerra. Mesmo assim, prevenindo-se da influência dos EUA, Perón tenta uma aproximação com o Brasil e, Vargas – que após a redemocratização em 1945, volta ao poder, em 1950 – evita um posicionamento independente na esfera internacional, frustrando os planos de Perón, que propôs um acordo de defesa conjunta no Atlântico Sul e a volta das intenções de uma iniciativa ABC, ambas refutadas pelo Brasil (BANDEIRA, 2003; DORATIOTO, 2012).

O suicídio de Vargas, em 1954, e a queda de Perón, em 1955, marcam um

²⁷, A Guerra do Chaco (1932-1935) foi o maior conflito armado da América do Sul no Século XX. A falta de limites bem definidos, a expectativa de que o território fosse rico em petróleo e o acesso ao Rio Paraguai foram os fatores que deram início ao conflito. Após as mediações diplomáticas, o Tratado Definitivo de Paz, Amizade e Limites entre o Paraguai e a Bolívia foi assinado em 1938 (LIMA *et al*, 2017).

período de aproximação dos países da bacia do Prata. Em crise econômica, a Argentina adere às pautas internacionais dos EUA e, sem mais obstáculos em sua política internacional, tornam suas relações mais fluidas e permitem avanços com a realização de conferências de defesa para o Atlântico Sul, com discussões conjuntas de uniformização de armamentos e realização de exercícios navais entre as esquadras (BANDEIRA, 2003). Entremente as convulsões políticas das décadas de 1960 e 1970 – que levaram todos a regimes militares – as relações entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, por mais que entre antigas rusgas de rivalidade e desconfianças, mantinham-se alinhadas e em consenso no combate ao comunismo, com a predominância de acordos de cooperação na esfera de desenvolvimento econômico. Os embates oriundos da Guerra Fria se refletiam na região, contribuindo para diretrizes comuns de alinhamento ideológico e posicionamento político (CANDEAS, 2005).

Não obstante, dois eventos seriam marcantes nas relações diplomáticas platinas. O primeiro foi a construção da usina binacional de Itaipu pelo Brasil e o Paraguai. Resignados pela posição brasileira de aliado preferencial dos EUA no combate ideológico na América do Sul e pela perda da paridade econômica com a expansão industrial e comercial brasileira – que já incluía o Paraguai, Uruguai e a Bolívia em sua esfera de influência –, a Argentina reagiu com veemência e tentou frear os avanços da construção alegando a necessidade de consulta prévia sobre a construção de represas em rios internacionais de curso sucessivo, contrastando com a posição brasileira de soberania nacional sobre recursos naturais. Após rusgas e manobras em fóruns internacionais, a questão é solucionada em 1979, com a assinatura do Acordo Tripartite de Cooperação Técnico Operativa entre Brasil, Argentina e Paraguai, transformando uma situação de estresse diplomático em fortalecimento dos laços. (CANDEAS, 2005). Na verdade, a Argentina tinha problemas externos muito maiores que a construção de Itaipu. A questão travada com o Chile pela posse do Canal de Beagle poderia expô-la a duas frentes e o apaziguamento com o Brasil era a solução natural. A aproximação se consolidou com o presidente Figueiredo visitando Buenos Aires, firmando-se uma série de acordos estratégicos e militares, em 1980. Porém, seu maior problema viria em 1982, quando, em razão do recente alinhamento aos EUA, com apoio às ações destes na América Central, imaginava-se um apoio norte-americano à invasão autorizada por Galtieri às Malvinas. Diante da “traição de Washington”, o apoio efetivo, na verdade, veio do Brasil, defendendo-lhe o direito às ilhas e realizando pressão diplomática para evitar um ataque ao território continental argentino. Além disso, após a rápida derrota argentina, o Brasil oferece

sua infraestrutura para burlar as sanções econômicas impostas e garantir a exportação de seus produtos à Europa, reforçando ainda mais suas relações (BANDEIRA, 2003).

As boas relações criadas e a redemocratização que logo se sucedeu abriram as portas para um incremento na integração regional. Além disso, as dificuldades político-econômicas que a Argentina enfrentava não proporcionava alternativa de nível internacional para sua recuperação. Em 1986, Alfonsín e Sarney firmam a Ata para a Integração Brasileiro-Argentina, com um conjunto de medidas de cooperação e proteção econômicas, com vistas a um mercado comum, com a flexibilidade de ingresso de outros países – o que de imediato se agrupou o Uruguai. Em 1988, assina-se o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, que visava à criação de um espaço econômico comum, sem fronteiras tarifárias e não tarifárias à circulação de bens e serviços, no prazo de dez anos. Antes disso, porém, em 1991, já com a adesão paraguaia, o Tratado de Assunção instituiu o MERCOSUL e, em 1994, o Protocolo de Ouro Preto estabeleceu a estrutura institucional do MERCOSUL e lhe confere personalidade jurídica internacional (BANDEIRA, 2003; CANDEAS, 2005).

Neste ponto, concluem-se as descrições das interações históricas predecessoras ao MERCOSUL. Ao apresentá-las, entende-se que o estudo proporciona a compreensão das identidades assumidas e percebidas entre os seus participantes. Mais a frente, o estudo tratará da evolução do MERCOSUL como organismo próprio e o seu processo de integração. Antes disso, porém, faz-se necessária uma análise do momento atual de cada Estado formador, de modo a definir-se o contexto contemporâneo, que, somado às descrições históricas desta seção, servirão de parâmetros para as conclusões de conjuntura almejadas.

3.2 Os Estados Fundadores do MERCOSUL na Atualidade

Dando prosseguimento à compreensão das características identitárias dos Estados fundadores do MERCOSUL, o estudo descreverá seus principais aspectos internos atuais, apoiado nas definições de poder nacional e suas expressões, da Escola Superior de Guerra (ESG), que oferece uma estrutura didática e eficiente para a compreensão do posicionamento estatal, mediante fatores específicos de análise (BRASIL, 2022). Nesse sentido, o poder nacional é entendido como um todo e pode ser compreendido segundo as manifestações de suas expressões que são: a política; a econômica; a psicossocial; a militar; e a científica e tecnológica. Desse modo, entende-se que uma abordagem nesses temas será

ilustradora das condições atuais dos atores mencionados e proporcionará os conhecimentos necessários para uma ampla compreensão destes na atualidade (BRASIL, 2022).

Nesse contexto, semelhanças e diferenças na colonização também marcam a formação psicossocial dos países fundadores do MERCOSUL. Apesar de raízes ibéricas, as diferentes concepções de colonização geraram nações com raízes sociais distintas, porém, da mesma forma, semelhanças originadas da comunhão do período histórico e área geográfica homogeneizam noções identitárias, em virtude da história e fatos vivenciados em comum. Dessa forma, Castro (1992) observa o início das relações comuns na região platina na criação de subterfúgios à exploração da metrópole no contrabando e na desobediência às leis. O “jeitinho brasileiro” e o “*obedezco pero no cumplo*” são reflexos compartilhados da formação psicossocial que ambos portugueses e espanhóis adquiriram em resposta à sede exploratória das coroas. De base existencial fundamentada na exploração para o comércio, as futuras nações têm origem comum nas habilidades das mediações e negociações.

Outra base psicossocial comum apontada por Castro (1992) foi a relação com os povos nativos nas missões religiosas catequéticas indígenas, que inseriu o nativo convertido como um novo ente à formação das nacionalidades. A planificação dos povos indígenas ofereceu, além de mão de obra, a possibilidade de aumento populacional por meio da miscigenação e, dessa forma, excetuando o modelo econômico de Buenos Aires, espanhóis e portugueses utilizaram o nativo miscigenado para ocupar e explorar terras ainda não rentáveis. Nesse cenário, Castro (1992) aponta a formação do gaúcho, um miscigenado indígena, predominantemente branco, como o ator central na região e elemento comum dos países em questão, que não possuía mais a identidade indígena ou europeia. Porém, ao contrário de seus vizinhos platinos, no Brasil, um terceiro formador populacional gerou outra distinção entre eles, com a inserção do escravo negro, que a partir do século XVIII lhe deu um significativo acréscimo populacional em razão da miscigenação (GRAF. 1), e proporcionou ao Brasil consolidar sua imensidão geográfica com uma imensidão populacional (GRAF. 2), formando, de acordo com Ribeiro (1995), uma unidade sociocultural básica brasileira – não europeia, indígena ou africana – multiétnica e plural. De volta a Castro (1992), pelo modelo populacional diferenciado, associado com maciças imigrações europeias, na Argentina e no Uruguai formaram-se populações europeizadas, que apresentavam traços psicológicos de superioridade ante seus vizinhos paraguaio-guaranis ou mestiços brasileiros. Entretanto, contemporaneamente, Candeas (2010) define como “utopia perdida” o fim desse

sentimento de excepcionalidade europeia na Argentina, sem deixar de citar que tal desilusão não representa automaticamente a perda do arraigado nacionalismo argentino. Candeas (2010) prossegue apontando o Brasil como o país que os argentinos mais se interessam em uma aproximação e que 65% da população considera o Brasil como sócio, amigo ou irmão, em pesquisa realizada em 2008. Não obstante as diferenças populacionais em números e etnias, o compartilhamento de valores cristão-ocidentais, as pequenas barreiras linguísticas e as semelhanças econômicas *per capita* (GRAF. 3 e 4) dão uma percepção social de semelhança ao indivíduo da zona do MERCOSUL.

Entretanto, se os números proporcionais os aproximam psicossocialmente, os absolutos revelam um abismo na expressão econômica. Como citado, a origem comercial impulsionadora da colonização foi comum aos países fundadores do MERCOSUL. Bandeira (1998) afirma que, além de fatores geopolíticos, as disputas territoriais na bacia platina tinham como alvo a exploração econômica dos vastos rebanhos abandonados das vacarias de bovinos e equinos, que forneciam couro, carne de charque e transporte de cargas essenciais para a economia escravagista brasileira. Ora independentes e com as fronteiras assentadas, as economias, principalmente entre Brasil e Argentina, passaram a se complementar e as negociações e tratados de mercados realizados eram, com percalços pontuais, satisfatória a todos. Como descrito, alavancada por suas exportações agropastoris e tarifas aduaneiras do porto de Buenos Aires, a Guerra da Tríplice Aliança deu à Argentina uma injeção de capital que lhe proporcionou um grande crescimento econômico até o início do século XX, que superaria o Brasil, que saía da guerra endividado (BANDEIRA, 2003) (GRAF. 5). Perissinotto *et al* (2014) apontam na resposta à crise global de 1929, o início da diferenciação que proporcionou a imensa distinção que as economias de Brasil e Argentina possuem hoje. Os autores entendem que a presença de uma elite orientada para a industrialização e desenvolvimento e seu aparato estatal conseguinte, gerou essa diferença que hoje desequilibra para o Brasil perante todos os países da América do Sul. Perissinotto *et al* (2014) afirmam que, se a Argentina possuía uma indústria maior que a brasileira até 1930, as políticas de Vargas reverteram essa posição a partir de 1945 (GRAF. 6). Da mesma forma, a continuidade dos projetos desenvolvimentistas de Juscelino pelo regime militar pós-1964, contrastando com a ideologia peronista argentina de protecionismo e sindicalismo, associada com a explosão do agronegócio brasileiro, aumentaram a diferença para números hoje incomparáveis (GRAF. 7 e 8), de modo que hoje o Brasil possui uma

economia maior que todos os países da América do Sul somados (GRAF. 9).

Da mesma forma, os números absolutos da economia e população refletem-se decisivamente no aparato militar e sua expressão, assim como nas capacidades científico-tecnológicas. Em que pese a convergência conceitual das políticas estratégicas de defesa, com congruência de objetivos, prioridades de atuação, e concepções (QUADRO 2), diversas diferenças podem ser identificadas na expressão militar de defesa. Se, até 1980, Brasil, Argentina e Peru protagonizavam os gastos em defesa na América do Sul (GRAF. 10), a partir do distanciamento econômico brasileiro, os números em defesa também se separam e representam uma diferença que não deixam margens para questionamentos de poderio militar (GRAF. 11). Rangel *et al* (2020) apontam que, a partir de 2000, a retomada do desenvolvimento da indústria de defesa no Brasil, com um processo de reorganização e modernização da sua base industrial, apresenta indícios de um crescimento que transbordará o nível regional, com projetos que têm incluído a transferência e o desenvolvimento de tecnologias nacionais, que darão ao país capacidades militares exclusivas. Rangel *et al* (2020) ainda expõem que as novas políticas proporcionaram o desenvolvimento de grandes projetos, com a criação dos programas centrais de interesses das FFAA, onde destacam-se o desenvolvimento realizado pela MB do submarino de propulsão nuclear, com o domínio nacional do ciclo de enriquecimento do combustível nuclear – incluindo a implementação do complexo industrial para a produção das pastilhas de urânio enriquecido, em Aramar – e a construção de um reator nuclear para a sua propulsão (MARTINS FILHO, 2011). Ainda no setor naval, tem-se o projeto da MB de construção das fragatas classe Tamandaré, com elevados índices de nacionalização e construídas no Brasil (BRASIL, 2020c). No campo aeroespacial, observa-se um amplo desenvolvimento da indústria de defesa no complexo técnico-científico de São José dos Campos, encabeçado pela Embraer e com mais de duzentas empresas envolvidas. Neste setor de alta tecnologia, o Brasil progrediu de forma consolidada no mercado internacional, no âmbito civil e militar, tendo como produtos, por exemplo, o projeto da aeronave cargueira KC-390, destinada a atender demandas de cenários assimétricos, com ampla capacidade climática para atuar em diversos cenários, que une as necessidades estratégicas da Força Aérea Brasileira (FAB) e a conquista de espaço no mercado internacional (RANGEL *et al*, 2020). Outro ambicioso projeto é o FX-2, com a aquisição de 36 aeronaves de caça supersônico Gripen para a FAB, realizado em uma parceria da empresa sueca SAAB com a

indústria aeroespacial brasileira que, dentro de um programa de transferência de tecnologia, prevê, dentre outras, a aquisição de conhecimentos de tecnologias aeronáuticas em voos supersônicos e armamentos inteligentes, proporcionando alavancagem de contratos para a área de defesa no Brasil e no exterior (TAVARES, 2017). Além desses, pode-se citar o projeto H-XBR, que fornecerá 50 helicópteros, montados no Brasil, de médio porte e que dará à indústria brasileira tecnologia para o desenvolvimento e produção de helicópteros; o Programa Estratégico de Sistemas Espaciais, que dentre outros avanços, já lançou o satélite geoestacionário de defesa de comunicações estratégicas, realizado em parceria com o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, que fornece um meio seguro e soberano para as comunicações; e o programa Guarani, concebido para equipar o Exército Brasileiro (EB) com 1.580 modernos veículos blindados sobre rodas, desenvolvido em parceria com diversas empresas nacionais, com transferência de tecnologia (BRASIL, 2020c).

Não obstante, mesmo marcadas pelas rivalidades do passado, as FFAA dos países fundadores do MERCOSUL atuam hoje em um amplo processo de convergência e cooperação. Desde meados do século XX, Brasil e Argentina já auxiliam o Paraguai na formação de suas FFAA, com a instalação de missões militares e doações de equipamentos (AGUILAR 2009). Com o início da Guerra Fria, para conter o avanço comunista, os EUA patrocinaram a criação de operações conjuntas e exercícios internacionais, aproximando as FFAA desses países pela convergência ideológica. Nesse sentido, o recrudescimento do combate às esquerdas incrementou o intercâmbio de informações e interligou seus sistemas de inteligência, culminando nas operações de repressão às subversões guerrilheiras comunistas (AGUILAR 2009). Dentre diversas ações conjuntas, as marinhas do Brasil, Argentina e Uruguai iniciaram a realização da Operação Atlantis, embrião da atual Operação Fraternal. Além disso, Brasil e Argentina iniciaram com o Paraguai as Operações Ninfa e Sirena, respectivamente. Também se estabeleceu intercâmbios entre Brasil e Argentina com a disponibilização de vagas para ensino e formação nas escolas militares de ambos, que depois se estenderam a outros países. Outro elemento de convergência que marcou a cooperação entre Brasil e Argentina foram os seus programas espacial e nuclear, que em vez de se tornarem mais uma rivalizada corrida armamentista, transformaram-se em acordos de cooperação fundamentais para a evolução positiva das suas relações militares e políticas (AGUILAR 2009). Desse modo, as mudanças advindas da redemocratização proporcionaram ao Brasil e Argentina o desenvolvimento de medidas de confiança mútua, como a criação da

Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Material Nuclear (ABACC), a Declaração Conjunta sobre a Cooperação Bilateral nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior e a adesão ao Regime de Controle Tecnológico de Mísseis e ao Tratado de Não Proliferação de Armamentos Nucleares (TNP), solidificando o entendimento cooperativo e pacífico nas relações e nos propósitos militares entre si (AGUILAR 2009).

Prosseguindo com a contextualização, as diferenças na redemocratização se refletiram na continuidade das capacidades de defesa do Brasil e Argentina. Segundo Aguilar (2009), enquanto o Brasil passou por um processo gradual, em que os governos civis não desprestigiaram os militares e mantiveram sua integração ao sistema político e os laços com a diplomacia; na Argentina, o presidente Menem contou com o antimilitarismo da população, oriundo da Guerra das Malvinas, para realizar modificações estruturais, com redução de efetivos, venda de instalações e áreas militares, piorando a condição social de vida dos militares e os expurgando da vida política, além de dismantelar projetos estratégicos expressivos. Por conta disso, segundo Moraes (2011), em contraste com o Brasil, a indústria de defesa argentina, que possuía uma dimensão significativa até os anos 1980, se enfraqueceu e, mesmo com incentivos atuais, não têm avançado satisfatoriamente, pela perda de capacidade tecnológica; baixos gastos militares; poucas parcerias internacionais; e o baixo volume de financiamentos para inovação e na indústria de defesa.

Outro fator de destaque para a segurança e defesa da região é a influência de grandes potências nas atividades militares de cada país. Desde a criação da Junta Interamericana de Defesa (JID), em 1942, os EUA nortearam o fornecimento de material, a formação e a doutrina para as FFAA sul-americanas, por meio de acordos de cooperação militar, abertura de vagas no Colégio Interamericano de Defesa e a instalação de bases militares (TEIXEIRA, 2021). Com o fim da Guerra Fria e a consequente ausência da questão ideológica, o interesse dos EUA diminui e, mesmo após novas investidas sob o mote do combate às drogas, no momento, as cooperações fixas só existem por meio de Oficinas de Cooperação em Defesa nas embaixadas estadunidenses no Paraguai e no Uruguai, que realizam alguns aportes financeiros, treinamento de pessoal e doações (USA, 2022a, 2022b). O Paraguai, com uma indústria de defesa de baixo potencial, ainda recebe missões brasileiras e argentinas de cooperação e auxílio em defesa (MEDEIROS FILHO, 2010), além de manter intensas relações diplomáticas com Taiwan, que, em troca do reconhecimento de sua soberania na sua disputa com a China, oferece ao Paraguai ajudas de desenvolvimento e

defesa, resistindo às investidas diplomático-econômicas chinesas (DALBOSCO, 2019). Ao contrário do Paraguai, a Argentina vem se aproximando da China e a inserindo dentro do contexto de segurança e defesa na América do Sul, por meio de acordos militares bilaterais, quebrando o paradigma de domínio estadunidense (CARVALHO, 2021). A criação do Comitê Sino-Argentino de Cooperação em Defesa, Tecnologia e Indústria, em 2014, selou a aproximação entre Argentina e China para a formação de uma “ampla parceria estratégica” em horizonte de longo prazo, que, dentre outras iniciativas, prevê a construção em conjunto de aeronaves, navios de guerra e veículos blindados. Mais do que a produção de meios de defesa, a cooperação engloba intercâmbio de pessoal, a instalação de uma base espacial chinesa em solo argentino – já publicada por meio de resolução, em 2020, a pedido do governo chinês –, o investimento na construção de duas usinas nucleares e melhorias em infraestrutura, em valores aproximados de U\$ 21 bilhões (CARVALHO, 2021; WILSON, 2015).

Por fim, quanto aos aspectos políticos-governamentais, pode-se afirmar que as evoluções políticas estiveram mais próximas das semelhanças do que das diferenças. Os regimes democráticos de hoje amadureceram acompanhando suas épocas históricas e, apesar de algumas diferenças temporais, passaram pelas mesmas transições políticas. Conforme descrito, com origens subordinadas às monarquias ibéricas, suas independências ocorreram no início do século XIX, impulsionadas pelo republicanismo da Revolução Francesa e as Guerras Napoleônicas, com o Brasil permanecendo com uma monarquia imperialista e os outros entrando em um período de caudilhismo, representando o maior hiato entre as formas de governo e justamente o período com maiores conflitos e desconfianças quanto às supostas pretensões expansionistas brasileiras (CANDEAS, 2005). Superada a diferença com a proclamação da república no Brasil, em 1889, o século XX representa a alternância, de certa forma sincronizada, entre regimes democráticos e autoritários, destacando-se a era Vargas e de Perón e os regimes militares impulsionados pela Guerra Fria, até a reabertura democrática na década de 1980 (BANDEIRA, 2003).

Candeas (2005) aponta para a transição do período instável de rivalidade, para a construção da estabilidade pela integração, como o processo político-diplomático que descreve a trajetória do Brasil e Argentina para o contexto político atual. Com estruturas republicanas, os quatro países vivem dentro do sistema democrático-representativo presidencialista, sendo o Brasil e a Argentina federações; e o Paraguai e Uruguai, Estados unitários. Sob modelos estruturais semelhantes, seus problemas políticos se assemelham no

que concerne à falta de representatividade efetiva, ocasionadas por distorções geradoras de desigualdades de distribuição de recursos, com o personalismo político atuando como obstáculo ante as necessidades de mudanças. Com o poder concentrado no Executivo, todos os países encontram-se expostos ao populismo, muitas vezes associado ao autoritarismo (TAVARES; ROJO, 1998). Neste ponto, cabe ressaltar o fenômeno da ascensão das esquerdas nesse modelo político personalista-carismático, que encontra no populismo sua base de apoio, gerando atuações cada vez mais pessoais, pautadas mais na sobrevivência política, do que em projetos de Estado. Nesse sentido, na década de 1960, as tentativas militarmente sufocadas de tomada do poder pela revolução na América do Sul, por grupos de esquerda, faz com que estes modifiquem o modo de ascensão para a via democrática e esperem a derrubada dos regimes autoritários para conseguirem consolidar sua inserção no panorama político a partir da virada do século XXI (CASTELAN, 2013). Desse modo, a ascensão das esquerdas marca o início de uma nova fase na política sul-americana, em que a polarização política produz efeitos divisionários, transformando disputas eleitorais em embates radicais irreconciliáveis, instabilizando os sistemas democráticos e com mudanças abruptas de políticas externas baseadas em ideologia sem cálculo racional para o alcance dos interesses nacionais em ambos os lados (ALMEIDA; FERNANDES, 2022).

3.3 O MERCOSUL e sua Evolução

Encerradas as descrições das principais interações históricas e das características atuais dos Estados fundadores do MERCOSUL, o estudo se voltará para as análises da integração coletiva resultante da iniciativa do órgão no cenário regional e internacional. Entende-se que depois de adquiridas estas compreensões, o estudo terá os conhecimentos necessários para as análises do bloco como um todo, ou seja, suas características principais, seus paradigmas criados, assim como suas dificuldades e desafios para a continuação de sua integração e aumento da segurança.

3.3.1 A Fundação do MERCOSUL e suas Concepções Iniciais

O MERCOSUL foi fundado, em 1991, sob premissas econômicas e, por mais que a integração regional em outros setores pudesse ter sido um propósito estratégico, seus

objetivos iniciais giravam em fatores financeiros, regulatórios e comerciais²⁸. Corroborando ao argumento, observa-se que todos os artigos existentes no Tratado de Assunção são remetidos à esfera econômica, voltados ao estabelecimento de regras para o funcionamento do mercado comum que se planejava e sua transição. Seu órgão superior, o Conselho do Mercado Comum (CMC), é composto pelos Ministros de Relações Exteriores e da Economia dos Estados Parte; ao passo que o Grupo Mercado Comum (GMC), seu órgão executivo, possui 10 subgrupos, todos voltados à integração econômico-comercial (MERCOSUL, 1991).

Desse modo, de acordo com Mariano e Menezes (2021), havia um consenso entre os governos dos Estados fundadores, de que o MERCOSUL era um instrumento de promoção do desenvolvimento por meio de reservas de mercados, o que daria a eles vantagens em negociações semelhantes no SI, propício à criação de blocos econômicos. Isso posto, Bueno (1997) entende que o MERCOSUL foi criado dentro de um cenário de retórica moderna, que proporcionou aos seus membros não perder o “bonde da história” e não se isolarem da tendência de formação de blocos vigente à época. Bandeira (2003) destaca que no contexto socioeconômico que deu origem ao MERCOSUL, o Brasil e a Argentina enfrentavam severas crises econômicas, com inflações que ultrapassavam três algarismos ao ano. Além disso, havia diferenças em suas políticas externas em relação ao alinhamento que a Argentina procurava fazer aos EUA, já que o Brasil refutava as propostas de criação de blocos pan-americanos sob a égide estadunidense, como o *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) e a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Dessa maneira, o alinhamento entre Brasil e Argentina, com a consequente fundação do MERCOSUL e o estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC) para importação de países de fora do bloco, foi, de acordo com Florêncio (2015), um contraponto às políticas comerciais agressivas dos EUA, que permitiria maior poder de barganha para as negociações da ALCA, constituindo-se as bases de transição de uma economia brasileira excessivamente fechada para uma mais aberta, de forma mais preparada para a inserção global.

Independentemente dos propósitos iniciais, Bandeira (2003) analisa que, desde suas origens, a institucionalização do MERCOSUL, com a improvável convergência entre

²⁸ O Tratado de Assunção aponta como objetivos ao mercado comum planejado a “livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos...”; “o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados...”; “a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes...”; e “o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração” (MERCOSUL, 1991).

Argentina e Brasil, mais do que um tratado econômico comercial, representou uma profunda medida de cooperação e um pacto de união, que alterou significativamente a geopolítica na América do Sul. O antigo equilíbrio de poder envolto na rivalidade se transforma em um novo polo gravitacional global. Países menos poderosos precisaram se adaptar, pois perderam o espaço político pendular de barganha exploratória da rivalidade argentino-brasileira e se juntaram à iniciativa coletiva, inaugurando um novo paradigma de cooperação ante a antiga competição. Da mesma forma, Florêncio (2015) entende que o MERCOSUL, além de um projeto econômico-comercial, representou um arranjo político-estratégico, que visava consolidar a influência brasileira no âmbito regional e internacional, pelo intercâmbio comercial e pela concertação regional, com a sua liderança. Acrescentando ao tema, Gardini (2010) ratifica nas mudanças no cenário internacional, com a ênfase democrática e econômica após o fim da Guerra Fria, o fator impulsionador ao MERCOSUL, mas salienta que as aproximações só puderam se concretizar com as políticas de diminuição das preocupações de segurança e de construção de confiança no âmbito de defesa, como nas questões de Itaipu e nas esferas nuclear e espacial, descritas anteriormente.

Porém, não obstante a acelerada redução de barreiras para dentro e fora do bloco ter sido bem sucedida em um primeiro momento, com o MERCOSUL apresentando resultados comerciais promissores e sextuplicando o comércio entre seus membros; o superávit comercial inicial de U\$ 12 bilhões com países de fora do bloco já era de deficitário em U\$ 18 bilhões, em 1997. A crise do neoliberalismo e as suas sucessivas crises financeiras – mexicana de 1994, a asiática de 1997, a desvalorização da moeda brasileira em 1998 e a crise global de 2008 – gerou no MERCOSUL respostas protecionistas, com a adoção de uma agenda de união aduaneira e não de livre comércio, como planejado em sua fundação. Tal fato apontou para uma perda de dinamismo comercial, esvaziando o projeto inicial de integração do bloco pela via econômica e promovendo diferentes percepções sobre propósitos e perspectivas para o futuro do bloco e sua integração. Nesse sentido, o passar do tempo mostrou que, para além que tratativas econômicas e comerciais, o MERCOSUL extrapolou expectativas e superou momentos adversos e desafiadores que se impunham aos seus membros, consolidando-se como – se não homogêneo –, um bloco resiliente. (FLORÊNCIO, 2015; GUIMARÃES, 2001; MARIANO; MENEZES, 2021; VÁZQUEZ; RUIZ, 2009).

Dessa forma, após a estagnação da agenda econômica, Mariano e Menezes (2021) identificam a dificuldade de se construir um novo consenso sobre os objetivos do

bloco e a falta de um projeto comum, como as principais restrições do MERCOSUL. Os autores prosseguem apontando a existência de uma dicotomia de expectativas e percepções sobre a origem e destino do bloco, apontando a existência de uma visão romântica e uma visão pragmática, para indicar a diferença de uma perspectiva idealista, atrelada à ideia de uma identidade natural entre as sociedades que compartilham um passado e um destino comum; e uma perspectiva realista daqueles que enxergam a integração como um instrumento para o alcance de interesses em torno de um objetivo comum. Outro aspecto não bem definido encontrado por Mariano e Menezes (2021) é a definição dos limites para o MERCOSUL. Influenciados pela perspectiva adotada, idealista ou realista, pode-se observar visões mais otimistas, que entendem que o MERCOSUL pode trilhar o mesmo caminho da experiência da União Europeia (UE); enquanto do outro lado, os defensores de um MERCOSUL mínimo, que se atém ao processo integracionista restrito à construção de uma união aduaneira e a formação de uma área de livre comércio, servindo como atrativo para a inserção dos países nas cadeias de valor global e plataforma de negociação com outros acordos comerciais. Apesar de valorações das correntes de pensamento, a constatação é que, após a redução do ímpeto de integração econômica, o MERCOSUL encontrou outros caminhos para evoluir e manteve sua sobrevivência identitária integradora por meio da manutenção de pautas e da inserção de valores que ultrapassaram a esfera econômica.

3.3.2 A Convergência Ideológica e a Expansão do MERCOSUL

Como descrito, após uma primeira década de resultados positivos, a redução dos ganhos econômicos e a alteração de objetivos iniciais não selaram um destino final para o MERCOSUL. Granato (2021) constata a adoção de uma nova pauta de perspectiva multidimensional no MERCOSUL, quando, graças a uma convergência ideológica dos governos de Brasil e Argentina, firma-se o Consenso de Buenos Aires, em 2003, ampliando formalmente a atuação do MERCOSUL para setores além do econômico-comercial, abrangendo a integração de áreas políticas, produtivas e sociais. O autor aponta no declínio do neoliberalismo, que impulsionara a formação de blocos econômicos, e do crescimento global com a inserção da China na economia mundial como o contexto que possibilitou a “guinada à esquerda” na América do Sul e a reinvenção do MERCOSUL. Vázquez e Ruiz (2009) referem-se ao processo como o relançamento do MERCOSUL, que expandiu e

reforçou o acordo para outras dimensões de percepção, com o desenvolvimento de uma agenda da integração, de modo a criar mecanismos para mitigar o problema das assimetrias dos grandes e pequenos do bloco e criar um espaço de integração social e produtiva.

Nesse sentido, Mariano e Menezes (2021) apontam este período como o do entendimento de que o fracasso das metas de mercado comum idealizadas na fundação – que depois se transforma em união aduaneira – aconteceu porque deveriam submeter-se a um fomento de integração prévio e, por isso, foram tomadas as decisões de criação de mais mecanismos que implicassem em percepções supranacionais de integração. Granato (2021) prossegue sua análise do MERCOSUL ampliado, relatando as propostas e avanços em outros setores para o fomento da integração multidimensional, onde o protecionismo se acelera e aumenta a distância dos objetivos iniciais do acordo. De qualquer forma, foram criados mecanismos de incentivo no setor produtivo como o Programa de Integração Produtiva do MERCOSUL e do Grupo de Integração Produtiva, culminando com a criação do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) – majoritariamente provido pelo Brasil –, destinado a elevar a competitividade dos sócios menores e de regiões menos desenvolvidas, que, dentre seus propósitos, abarca projetos de desenvolvimento social de interesse comunitário, em particular nas zonas de fronteira, em áreas voltadas à saúde humana, redução da pobreza e redução do desemprego. Da mesma forma, Granato (2021) ressalta que a expansão do bloco também se observou no nível político na América do Sul, e, neste período, Chile, Bolívia, Peru, Colômbia, Equador e Venezuela passaram a adquirir a condição de Estados Associados, após solicitarem ao CMC o ingresso no MERCOSUL. Vázquez e Ruiz (2009) ressaltam ainda que as mudanças políticas que ocorreram desde 2003 proporcionaram o incremento do tema da participação da sociedade civil, onde se destacou a iniciativa do Programa Regional Somos MERCOSUL, com a criação das Cúpulas Sociais do MERCOSUL. Granato (2021) ainda aponta outros avanços que ultrapassaram a visão minimalista do MERCOSUL, tais como o do Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL), em 2005; o Instituto Social do MERCOSUL, em 2007; o Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos, em 2009; e a Unidade de Apoio à Participação Social, em 2010; dentre outros organismos redirecionadores das propostas iniciais do bloco.

Apesar das ampliações de cunho social, Vázquez e Ruiz (2009) consideram que essas mudanças foram insuficientes para alterar a estrutura ou a metodologia de trabalho hermética do bloco, principalmente nas áreas dependentes do GMC. Os autores apontam

que, no mesmo período, de forma contraditória às iniciativas de ampliação e fomento do MERCOSUL como elemento aglutinador, a criação da UNASUL, em 2008, representou uma mudança na filosofia da integração pela política externa brasileira, que transpareceu uma falta de liderança do MERCOSUL no processo de integração na América do Sul ou sua falta de interesse em exercê-la. Acrescentando ao argumento, Florêncio (2015) conclui que a criação da UNASUL competiu com o MERCOSUL, por rivalizar em influência regional e ao cristalizar rivalidades e ressentimentos por parte da Argentina e dos países menores com relação ao protagonismo brasileiro nessa organização; apontando ainda como uma das causas do enfraquecimento e da perda de foco que se encontra o bloco na atualidade.

Em meio às divergências, Mariano e Menezes (2021) voltam a identificar as oscilações e dicotomias de orientação dos rumos do MERCOSUL, pois, enquanto as visões idealistas, de fomento à integração, apoiam este processo de incremento institucionalizado; as correntes realistas de um MERCOSUL mínimo, pautadas nos interesses e resultados, refuta essa supranacionalidade, que remete a aceitação de perdas de soberania em alguns aspectos. Os autores citam o PARLASUL como um exemplo dessas contradições de objetivos e rumos, uma vez que sua criação obedeceu a uma lógica de aprofundamento do processo integracionista, por meio da criação de uma instância de representação supranacional da sociedade para a integração regional; que pressupunha a regra da eleição direta para a escolha de seus membros e a autonomia desse parlamento em relação aos congressos nacionais; mas que, paradoxalmente, as eleições diretas nunca foram completamente implementadas, além de estarem suspensas até 2030. Outro fator contraditório é que o PARLASUL funciona apenas como órgão consultivo e não participa formalmente dos processos decisórios do MERCOSUL, que apesar de formado por parlamentares dos países membros, não possui poderes de controle dos atos do CMC ou do GMC, sendo, na verdade, apenas um órgão promotor de debates e discussões, sem poderes parlamentares de fato.

3.3.3 Crise e Desafios do MERCOSUL na Atualidade

Sem realizar um aprofundamento nos méritos e nas efetividades relativas às diferentes visões, pode-se afirmar que as convergências ideológicas à esquerda promoveram novas instituições e novas metas ao MERCOSUL, promovendo direta ou indiretamente a continuidade do organismo. Entretanto, as oscilações e divergências políticas seguintes a

este período rumaram para resultados diferentes e se apresentam na atualidade de forma crítica e incerta. Como descrito em seção anterior, diante da polarização política dominante no século XXI, Granato (2021) identifica uma fase pós-expansionista no MERCOSUL, de convergências de governos mais conservadores, ligados a propostas neoliberais, de iniciativas de flexibilização das regras da TEC, que denotam o abandono das políticas integracionistas dos governos anteriores.

Entretanto, como afirmam Pires e Cossul (2021), a eleição de Alberto Fernández na Argentina – em polo ideológico oposto ao presidente brasileiro, Jair Bolsonaro – consolidou a fase onde as divergências baseadas no personalismo político começam a interferir no MERCOSUL e tornar a sua própria perspectiva de existência ameaçada. Os autores prosseguem, ressaltando que o presidente Bolsonaro chegou a avaliar a participação brasileira no bloco, após movimentos políticos do argentino contrários aos seus interesses. Da mesma forma, após um incremento nas políticas liberais, em 2020, o governo argentino anunciou a sua retirada das futuras negociações do MERCOSUL relativas aos tratados de livre comércio previstos com países como Coreia do Sul, Singapura, Líbano, Canadá e Índia, por divergir das posições adotadas por outros Estados do bloco, que desejam acelerar as negociações de abertura comercial com outros países do mundo (GRANATO, 2021).

Diante desse cenário, Mariano e Menezes (2021) entendem que o dinamismo na integração do bloco, realizados nos momentos de convergência de governantes com visões ampliacionistas para o MERCOSUL, que realizaram a expansão da institucionalidade e da agenda setorial, foi incapaz de enfrentar os problemas estruturais, mantendo-se, portanto, o paradigma de oscilação entre as duas perspectivas, que ao longo de suas três décadas de existência estiveram em tensão. Desse modo, os autores identificam que um elemento responsável pelas alternâncias e variações de enfoque no processo de institucionalização da integração é a dependência da vontade política dos governos, ao observarem que os consensos e avanços dentro do bloco foram devido às necessidades domésticas de seus membros e resultantes de interesses ideológicos dos presidentes. Nesse sentido, Pires e Cossul (2021) entendem que, atualmente, apenas a ala pragmática de Estado no Brasil – representada por diplomatas e militares – é capaz de observar os ganhos estratégicos, políticos e comerciais do MERCOSUL e advogar pela sobrevivência do bloco; uma vez que as oscilações políticas polarizadas e personalistas seriam imprevisíveis, como já demonstrou, por exemplo, Jair Bolsonaro, que externou sua insatisfação e desejo de abandoná-lo.

Dessa forma, Mariano e Menezes (2021, p.175) concluem que, ironicamente, a trajetória política do MERCOSUL acomoda-se em uma insatisfação mútua de grupos antagônicos, pois “para os que querem mais, parece sempre insuficiente, e para os que querem menos, demasiadamente inchado”, gerando expectativas negativas quanto à capacidade de criação de consenso e convergência de objetivos, para uma evolução contínua do bloco, sem oscilações prejudiciais à credibilidade. Apesar disso, Pennaforte e Martins (2017, p.12) entendem que, devido aos diversos interesses externos que historicamente sempre influenciaram a região, o bloco não pode ser visto como um fracasso. Não obstante, os autores consideram que ao criticar o MERCOSUL, deve-se fazer uma análise que leve em consideração os aspectos econômicos, sociais e institucionais e não apenas dentro do enfoque no desempenho comercial, que, para os autores, será resultado de uma integração prévia bem sucedida. Mesmo assim, os autores identificam a falta de uma arquitetura de coordenação política, que estabeleça objetivos comuns e duradouros, de modo a sobreviver às alternâncias ideológicas, constatando que o MERCOSUL não está preparado para funcionar dentro de uma pluralidade de convicções partidárias, o que pode deixá-lo refém dos próximos governantes, que, dependendo do interesse econômico ou político, “pode levar o acordo e todo o seu potencial ao abandono ou a nulidade”.

3.4 Considerações Finais do Capítulo

Encerra-se este capítulo com a apresentação e análise dos três elementos formadores e delimitadores do objeto do estudo em questão, ou seja, a formação identitária pregressa, resultado das interações históricas entre os Estados fundadores do MERCOSUL; a situação destes na atualidade, por meio da identificação das expressões de poder que os relacionam e os diferem; e, por fim, a evolução do MERCOSUL como organismo integrador, com as análises de suas motivações e propósitos iniciais, seu processo de ampliação subsequente e sua situação atual; identificando suas conquistas, vulnerabilidades e desafios.

Dessa forma, se no capítulo anterior, o estudo apontou suas bases teóricas relacionadas ao tema da segurança, neste, definiu seu objeto em seus aspectos pertinentes, o que dará o suporte necessário para o prosseguimento da proposta do trabalho, com as análises das correlações entre esses dois aspectos, no capítulo seguinte.

4 A SEGURANÇA E O MERCOSUL

Conforme apresentado no capítulo introdutório, as incertezas que cercam o SI deixam as decisões políticas cada vez mais difíceis no que tange à manutenção da soberania e à promoção da segurança nacional frente às ameaças difusas e irregulares da atualidade. Dentre as alternativas existentes, além do aumento do poderio de defesa, estão os acordos internacionais, direcionados às alianças e à SC.

Encerradas as fases de absorção dos conceitos fundamentais do tema segurança e das descrições da conjuntura atual do MERCOSUL, este capítulo tem como propósito analisar as relações existentes entre esses aspectos, para, por meio da identificação de oportunidades criadas pelo MERCOSUL no incremento da segurança, bem como pela construção de possíveis ameaças, analisar e identificar as contribuições que um acordo de SC entre os seus Estados fundadores promoveria à segurança nacional brasileira e à região.

4.1 Oportunidades e Ameaças à Segurança no MERCOSUL

Como descrito, o MERCOSUL foi criado para fins comerciais e transbordou sua atuação para outros setores das agendas nacionais dos seus Estados fundadores, criando diversas esferas de atuação que ultrapassaram o simples viés econômico-comercial. Com base nos propósitos deste estudo, não se encontra em seu escopo uma análise da celeuma ou do debate de modelo ideal para o organismo, seja minimalista estritamente comercial ou do MERCOSUL ampliacionista máximo. Neste ponto, entende-se que cabe ao estudo analisar como o desenvolvimento do MERCOSUL alcançado até aqui, associado com as hipóteses e projeções futuras, pode afetar e influenciar a segurança na região e no Brasil, seja positivamente pelas oportunidades de incremento criadas, ou negativamente, pela construção de possíveis ameaças que rondariam essas projeções, que é o propósito desta seção. Para tal fim, o estudo realizará as associações entre os conceitos dos autores citados no segundo capítulo com as contextualizações e posicionamentos pertinentes, de modo a posicionar e possibilitar a compreensão destes dentro do ambiente do MERCOSUL.

Antes disso, porém, duas considerações cabem ser ressaltadas para um encadeamento lógico adequado: em primeiro lugar, ante as descrições prévias, por representarem as maiores forças da região, as relações entre o Brasil e a Argentina

centralizaram as ações e percepções na região no que se refere ao ambiente de segurança. Com atuações periféricas, dimensões e poderes secundários na região, o Paraguai e o Uruguai podem ser considerados satélites ou até mesmo Estados tampões, como Buzan e Wæver (2003) definiram. Portanto, as análises voltadas às relações do Brasil e da Argentina prevalecerão e terão maior peso nas iniciativas e conclusões sobre a região. A segunda consideração a se ressaltar é a necessidade prévia de ambientação e posicionamento do MERCOSUL dentro dos conceitos teóricos de níveis de integração relacionados à segurança, no que concerne às considerações referentes aos CRS e, principalmente, das CS. Por constituírem um modelo conceitual que representa um elevado grau de segurança regional – já que, sob as definições de Deutsch *et al* (1957), significam comunidades onde não mais se entende o conflito armado como ferramenta de resolução de divergências –, assume-se que sua existência é do interesse brasileiro, pois alinha-se com as premissas de estabilidade regional contida da PND²⁹ e, portanto, a verificação dessa existência, ou não, possui relevância para o prosseguimento do encadeamento lógico.

4.1 1 O Posicionamento do MERCOSUL como Comunidade de Segurança

Iniciando o posicionamento e a ambientação relacionada às teorias, pode-se concluir que, de acordo com as interações históricas descritas, em meio a conflitos, competições, ameaças e aproximações; as relações entre Brasil e Argentina eram de desconfiança mútua, permeada pelas dinâmicas do Equilíbrio de Poder, de Morgenthau (2003), e pelo Dilema de Segurança de Herz (1950), com as consequências previstas por Buzan e Wæver (2003) de corrida armamentista, como no reaparelhamento da esquadra brasileira em 1904. Dentro da ótica identitária de Wendt (1992), o Brasil, sob a forma imperialista, no século XIX, atuou de forma a conquistar, por meios políticos e militares, uma fronteira geopolítica na foz do rio da Prata e, quando isso se tornou fora de seu alcance, agiu para impedir a formação de um Estado forte na região, de forma a enfraquecer as rivalidades possíveis na época. Dessa forma, o Brasil proporcionou a formação de uma identidade competitiva e de rivalidade com a Argentina, que por sua vez, sem abrir espaços ou ceder poder para outras províncias do antigo Vice-Reino do Prata, caracterizou-se

²⁹ A PND estabelece como prioridade de atuação o âmbito regional e define como objetivo nacional a contribuição para a estabilidade regional (BRASIL, 2020b).

identitariamente pela radical centralização política em Buenos Aires e teve que lidar com várias frentes de atuação, que culminou com as oscilações na aceitação da rivalidade com o Brasil, ora aproximando-se para enfrentar separatismos internos ou outras potências, como o Chile; ora afastando-se na tentativa de aglutinar suas províncias perdidas do Paraguai e depois o Uruguai, conflitando com o Brasil em diversas ocasiões. Desse modo, voltando-se à classificações dos CRS de Buzan e Wæver (2003), pode-se concluir que, nesse primeiro momento, as relações na Bacia do Prata representavam um subcomplexo regional Formador de Conflitos, pois suas relações eram de rivalidade e percepções mútuas de ameaça.

Não obstante, pode-se concluir que a mudança de regime no Brasil, com a proclamação da república em 1889, seguida das iniciativas descritas de Rio Branco e Oswaldo Aranha, sinalizavam para a racionalidade da aproximação entre Brasil e Argentina e deu novos ares identitários, marcando o século XX como uma transição do modelo oscilatório competitivo e conflituoso para um novo patamar de aproximação e cooperação em segurança e defesa, que deu a possibilidade de construção do MERCOSUL e estabilizou as oscilações naturais nas relações em um nível positivo. O QUADRO 3 compila as relações entre Brasil e Argentina, ilustrando suas fases oscilatórias, até a fundação do MERCOSUL.

Prosseguindo na ambientação, após a criação da instituição MERCOSUL, Buzan e Wæver (2003, p. 317) a posicionaram como um subcomplexo regional de segurança dentro de um CRS da América do Sul que se “constitui um Regime de Segurança que amadurece gradualmente e que aponta para uma comunidade de segurança”³⁰. Como descrito, para Buzan e Wæver (2003), os Regimes de Segurança são compostos por atores que apresentam ações mitigadoras do Dilema da Segurança, porém ainda se consideram ameaças potenciais. Dessa forma, como relatado, o caminho traçado pelos seus membros na última metade de século é o de cooperação e da criação de identidades de confiança no que tange à segurança e defesa, o que realmente caracteriza a transição de um Regime de Segurança para uma CS. Neste caso, a questão passa a ser se desde o posicionamento de Buzan e Wæver (2003) até o momento, essa transição já ocorreu e a etapa de Regime de Segurança já foi superada, com os atores em tela não se percebendo mais como ameaças em potencial. Para isso, o estudo se apoiará nas perspectivas mais aprofundadas de compreensão das CS dos modelos de Deutsch *et al* (1957), complementados por Adler e Barnett (1998), que se caracterizam pela identificação das tipificações e das fases do processo evolutivo de uma CS, pois

³⁰ Tradução do autor da língua inglesa.

estabelecem parâmetros mais específicos para essa identificação, que não apenas pela condição *sine qua non* de existência que é, como já citado, se a guerra está fora do imaginário perceptivo e do espectro de ferramentas para a resolução de conflitos e se seus membros possuem expectativas pacíficas de mudanças em seus processos relacionais.

Prosseguindo na análise, dentro dos conceitos de Deutsch *et al* (1957), a validade da afirmação citada deve vir acompanhada da ocorrência ou não do senso de comunidade como parâmetro para a concretização da CS, cujos requisitos são a autoidentificação; consonâncias de interesses; comportamentos antecedentes positivos; ações cooperativas; e um processo dinâmico e perene de comunicações e percepções de necessidades mútuas nos processos de tomada de decisões. Neste caso, como descrito no capítulo anterior, as ações de cooperação em diversas esferas de atuação – pavimentadas desde o início do século XX por Rio Branco e Oswaldo Aranha – consolidaram-se na resolução da questão de Itaipu; no posicionamento brasileiro ante à Guerra das Malvinas; e com os acordos de paridade militar, cooperação nuclear e espacial; gerando o comportamento positivo necessário ao entendimento e consonância de interesses para a segurança da região. Não obstante, a consonância de interesses caracterizou-se também pela criação do próprio MERCOSUL, com o comum propósito de salvaguardar economicamente seus membros ante o movimento liberal-globalista de formação de blocos regionais. Neste caso, a criação do MERCOSUL e sua expansão, ocorrida após o posicionamento de Buzan e Wæver (2003), deram ao bloco um sentido perceptivo transcendente ao nível da segurança econômica, proporcionando uma autoidentificação comum aos seus membros. Além disso, a criação de novos mecanismos, como o PARLASUL, por exemplo, criou os canais de comunicação necessários para seu dinamismo e perenidade. Desse modo, entende-se que as ações de cooperação em diversas esferas, incluindo as realizadas no âmbito militar, em razão dos antecedentes positivos de alinhamento político-estratégico entre o Brasil e a Argentina nos últimos anos; somados a identidade comum do MERCOSUL e a constante comunicação mútua entre seus atores garantem as condições de existência de um senso de comunidade que proporciona uma CS. O QUADRO 4 identifica, sintetiza e ilustra os fatores que ratificam a existência do senso de comunidade criado na esfera do MERCOSUL.

Desse modo, ainda nos conceitos de Deutsch *et al* (1957), com a afirmativa da existência da CS validada entre os Estados fundadores do MERCOSUL, pode-se afirmar que o modelo representa uma CS pluralística – pois seus governos se mantêm independentes – e

poderá se localizar dentro das fases prescritas por Adler e Bernett (1998) – nascente, ascendente ou amadurecida. Neste caso, corroborando com a conclusão, Sousa (2015) analisa que as relações do Brasil e Argentina, além de possuírem as condições para a afirmativa da existência de uma CS, encontram-se na forma de uma CS ascendente, em virtude da superação do momento inicial da fase nascente, no sentido de que os mecanismos de controle criados já transcenderam para a esfera cooperativa entre as FFAA na agenda bilateral entre os dois países. Sousa (2015) ressalta também que dentro dessa CS ainda pode-se encontrar alguns traços da fase mais evoluída “madura de fraca agregação”, uma vez que as fronteiras se encontram desmilitarizadas. Além desses aspectos, ainda nas definições de Adler e Bernett (1998), constata-se que a simples criação do MERCOSUL abarca outros requisitos de uma CS na fase ascendente, uma vez que representa o surgimento de novas instituições e o robustecimento das relações. Pode-se afirmar também que o próprio MERCOSUL só se concretizou em virtude dos cenários de ameaças recíprocas perderem relevância, com percepções coletivas de confiança e sentimentos de que a segurança é incrementada com o desenvolvimento econômico coletivo, que também representam outros fatores que caracterizam a fase ascendente em uma CS pluralística.

Dessa maneira, se, no início deste século, Buzan e Wæver (2003) entendiam que o MERCOSUL representava um Regime de Segurança; sob uma nova avaliação, diante das definições de Deutsch *et al* (1957) e Adler e Bernett (1998), hoje, os atores deste organismo podem ser vistos como uma CS pluralística em fase ascendente. Não obstante a diferença de nomenclaturas, para o estudo, o relevante é como a realidade se apresenta e, nesse caso, pode-se concluir que houve incremento na percepção de segurança na região desde as convergências ocorridas a partir do final do século XX e ampliadas no século XXI. Porém, cabe lembrar que, se na literatura desses autores não há conceituações ou definições das condições para retrocessos e perda da condição de uma CS, vale ressaltar as observações de Deutsch *et al* (1957) e Sheehan (2005) quando salientam a trajetória oscilante dessas integrações, que, por analogia dedutiva, podem apresentar retrocessos em seus processos.

4.1.2 As Oscilações nas Relações e suas Ameaças

O estudo volta-se, neste momento, para as condições hipotéticas que constituiriam ameaças regionais na esfera do MERCOSUL. Da mesma forma que foi apontada

a relevância da existência de uma CS no MERCOSUL para os interesses brasileiros, entende-se que, a partir da verificação e aceitação de sua existência na seção anterior, a perda dessa condição constituiria fator negativo às relações e uma potencial ameaça à estabilidade regional. Nesse sentido, para que a criação das hipóteses de ameaças não caia em meras conjecturas e especulações, estas serão construídas com foco nas condições de existência das CS, de modo que estas sejam o alvo a ser demovido por alguma tendência observada na conjectura atual, de modo a dar credibilidade ao possível retrocesso e assim representar uma ameaça de fato. Assim, entende-se que se houver plausibilidade na construção de hipóteses que representem a perda da condição de existência de uma CS, suas causas constituiriam ameaças à segurança na região. Nessa linha raciocínio, dentro dos conceitos teóricos, para que isso ocorra, as oscilações naturais de relacionamento devem ter suas fases de baixa consonância migradas para um resultado de retrocesso tão negativo que as condições de existência da CS não mais fossem validadas dentro da esfera do MERCOSUL.

Desse modo, iniciando as construções hipotéticas, cabe ressaltar a fase de crise de polarização político-ideológica que o organismo se encontra, com divergências de posicionamento dos objetivos do bloco em sua essência comercial, que trazem dúvidas sobre os rumos do MERCOSUL para o futuro, chegando-se até a questionar a sua existência. Nesse aspecto, em uma análise mais ampla, Mathias e Matijascic (2018) entendem que, em que pese o MERCOSUL, ao longo dos anos, ter contrariado expectativas de fracasso e transbordado para além do campo comercial, as autoras afirmam que é no próprio aspecto comercial que se encontram os maiores entraves e crises na existência do acordo, como visto nas definições das duas visões antagônicas de finalidade e limites do MERCOSUL em sua face estritamente econômico-comercial ou de escopo ampliado, dadas por Mariano e Menezes (2021) e explicitadas no capítulo anterior. Florêncio (2015), por exemplo, afirma que, pelo fato das políticas bolivarianas e dificuldades financeiras argentinas, em vez do MERCOSUL representar o início de um contexto regional que prepararia o Brasil para a inserção global, conforme almejado em sua concepção original, este se transformou em uma camisa de força para a política comercial brasileira, levando ao atual imobilismo e isolamento na negociação de acordos preferenciais de comércio e acordos de livre comércio.

Em vista disso, fica evidente que algumas correntes econômicas pragmáticas veem no MERCOSUL um entrave para seus interesses comerciais e, como o mote do organismo gira em torno de uma agenda de integração econômica, a proposta de seu

abandono não é desprezível sob essa premissa minimalista para o bloco. Neste ponto, se somarmos esse viés de preferência teórica à distância econômica nominal entre o Brasil e a Argentina e a crise econômico-financeira que esta atravessa, a análise de ameaças à segurança precisa incluir a hipótese de um possível predomínio da visão realista e minimalista do Brasil diante dos rumos do MERCOSUL, que aliadas às decisões personalísticas, podem, em um exercício construtivista contextual, levar ao enfraquecimento ou até o abandono do acordo por si só, como suposto por Mariano e Menezes (2021).

Outro contexto a se considerar é que, retornando à Deutsch *et al* (1957), um dos fatores condicionantes à existência das CS pluralísticas é a compatibilidade ideológica de regimes políticos e, desse modo, entende-se que um cenário de radicalização política, mesmo dentro do espectro da democracia, com o constante aumento na polarização ideológica presente nos governos do Brasil e da Argentina, pode representar mais um fator de desgaste em caso de não convergência de interesses, comprometendo a visão de necessidade de existência do MERCOSUL e, conseqüentemente, a sua CS.

Nesse caso, perante esses dois fatores prejudiciais ao prosseguimento da integração, ou seja, as divergências de utilidade econômica do bloco e a polarização política, entende-se que uma oscilação de retrocesso nas relações, que ocasione o fim ou abandono do bloco, se encontra no escopo de possibilidades. Da mesma maneira, é por analogia dedutiva que se conclui que esse movimento seria realizado em conjunto com um discurso político de justificativas para o convencimento do público interno negativos às relações entre o Brasil e a Argentina. Nesse sentido, por mais que suas FFAA estejam em crescentes relações de cooperação e entendimentos positivos, a prospecção narrada poderia facilmente contaminar as percepções do ambiente e produzir a desconstrução do senso de comunidade inerente a uma CS já alcançada, já que representaria o oposto de uma consonância de interesses e comportamento positivo, dois fatores indicadores de sua existência.

Em prosseguimento a essa construção de exemplo de hipótese negativa, a primeira consequência do avançar desse contexto seria o aumento do sentimento de anarquia na região, proporcionando um retorno aos entendimentos apoiados nas noções realistas de comportamento estatal, pautados na vontade de sobrevivência citada por Waltz (1979). Diante disso, a análise da conjuntura atual age desfavoravelmente à Argentina, em razão da constatação do grande distanciamento que se configura em termos de poderio econômico-militar descritos no capítulo anterior em relação ao Brasil,

Isso posto, a Argentina agiria mediante suas percepções do novo ambiente e se comportaria dentro das três hipóteses dadas por Buzan e Hansen (2012) para os conceitos de percepção de Jervis (1976), ou seja: paranoicos, racionais ou complacentes, em relação às ameaças que os circundam. Nesse caso, remetendo-se ao histórico psicossocial argentino e às observações citadas por Buzan e Wæver (2003), corroboradas por Ingersoll e Frazier (2004), de que a insegurança é associada à proximidade e que a maioria dos Estados teme mais seus vizinhos do que as potências distantes, tais fatores poderiam levá-los a percepções ameaçadoras aos seus interesses, e como a hipótese de complacência argentina se torna distante de uma possibilidade crível, para o cenário que se constrói, conclui-se como mais prováveis as reações voltadas para o lado da paranoia do que da racionalidade.

Dessa forma, tendo as percepções geográficas e de desbalanceamento de poder como fortes elementos construtores de ameaça pelos argentinos, a hipótese de manutenção do arranjo positivo de segurança que hoje se encontra, torna-se distante. Assim, entende-se que o retrocesso no processo de integração do MERCOSUL a estágios anteriores pode dar espaço para as percepções negativas ou errôneas já explicitadas por Jervis (1976), ocasionando o sentimento de insegurança que tenderiam a ser motivadoras de comportamentos realistas baseados nos mecanismos de Equilíbrio de Poder e do Dilema da Segurança, descritos por Morgenthau (2003) e Herz (1950), respectivamente. Dessa maneira, de acordo com Buzan *et al* (1998), as consequências previstas para a escalada do Dilema da Segurança seriam o retorno da corrida armamentista e políticas de dissuasão mútua na região. No que se refere aos conceitos de Morgenthau (2003) – que afirma que dentro de um ambiente anárquico, os Estados se movimentam de forma autônoma de acordo com seus posicionamentos no SI –, diante de um cenário de afastamento da cooperação, com todo histórico psicossocial de competição ainda recente, uma reação natural da Argentina seria se colocar em posição de contraponto competitivo e buscar soluções para o reequilíbrio de poder. Desse modo, diante da talvez inalcançável superioridade econômico-militar brasileira, esse ambiente regional inseguro estaria vulnerável e propício para aceitação argentina de apoio externo, que caracterizaria o fenômeno relatado por Buzan e Wæver (2003) de penetração externa, que poderia acontecer por meio de acordos militares com outras potências, já previsto como solução para os mais fracos por Morgenthau (2003), Waltz (1979) e Walt (1987). Segundo Buzan e Wæver (2003), a penetração de uma potência em um CRS acontece para frear os

movimentos de seus rivais e acarreta em acréscimos na polarização e nas tensões na região. No caso em particular da América do Sul, Buzan e Wæver (2003) apontam a presença dos EUA em penetração de todo o CRS sul-americano, ao longo do tempo, em razão dos fatos históricos, da proximidade e do poderio político, econômico e militar representado na região. Nesse caso, voltando às vistas ao presente, dentro da construção pretendida, entende-se que a China, por exemplo, para atingir seus interesses, pode encontrar na Argentina um ambiente adequado para contrapor esse histórico de preponderância estadunidense na América do Sul, polarizando e aumentando a tensão na região. O oferecimento de vantagens no campo da defesa à Argentina, que, como descrito, já se iniciou com relações militares e financeiras, viria com a exploração econômica e o alcance de objetivos políticos-estratégicos chineses, tornando a região um polo de disputas, aberto à escaladas desnecessárias e configurando-se como ameaça a todos os atores, nesse caso.

Ratificando e somando ao raciocínio, Buzan e Wæver (2003) estabelecem que, no que tange aos CRS, as possibilidades de mudanças nas já descritas classificações de posicionamento das relações só aconteceriam no caso de alteração nas estruturas essenciais de um dos seus três aspectos principais, ou seja, nos padrões de amizade e inimizade característicos; no arranjo das unidades e a diferenciação entre elas; ou na distribuição de poder entre as unidades principais. Dessa forma, fica evidente que a construção da ameaça elaborada neste estudo encontra respaldo teórico também na caracterização das relações dentro de um CRS, onde todos esses três aspectos citados tenderiam a ser afetados e, dessa forma, a classificação do CRS se alteraria de uma CS para um Regime de Segurança, com os atores se considerando ameaças em potencial; ou, até mesmo, para Formador de Conflitos, com as percepções de ameaças mútuas entre os participantes.

Desse modo, apesar da construção de ameaças ter sido elaborada em torno de fatores negativos consecutivos e hipotéticos, a relatada tendência de baixa nas relações entre Brasil e Argentina acende a luz de alerta para o problema e motiva a formação de políticas e estratégias, de modo a afastar tais riscos das suas relações em defesa e segurança. Entende-se que, a despeito da crise política e comercial que a instituição MERCOSUL se encontra, a integração em segurança e defesa alcançada hoje entre os atores envolvidos proporciona possibilidades de incremento para o fomento do setor, como será apresentado na próxima seção, de modo a realizar uma proteção do escopo da segurança ante a concretização de tais oscilações negativas.

4.1.3 Oportunidades de Incremento à Segurança no MERCOSUL

Conforme analisado por Pennaforte e Martins (2017), a simples existência do MERCOSUL como uma área de integração foi positiva para consolidar o arrefecimento das rivalidades da bacia do Rio da Prata e lançou possibilidades de cooperação em outros setores da atividade social que não seja o econômico, como os setores científico e militar, por exemplo. Tal constatação dos autores remete à conclusão analítica do contexto teórico-conjuntural de que o simples fato existencial do organismo já representa uma oportunidade, por constituir-se em um ente aberto ao incremento de medidas de confiança e de cooperação em segurança e defesa, que, ao contribuir no prosseguimento na trajetória de integração no tema, aproxima a região do alcance de uma CS mais evoluída. Desta forma, conclui-se que a perseverança do organismo por si só representa a confirmação de uma nova identidade construída e percebida, avessa ao passado conflituoso que dominou as relações entre eles e abre caminhos para novos incrementos relacionados à segurança, com vistas à confiança mútua e ampliação e evolução da CS.

Desenvolvendo esse aspecto, conforme a conclusão anterior, o contexto da segurança no MERCOSUL encontra-se hoje caracterizado por uma CS em sua fase ascendente. Entretanto, de forma contraditória, essa CS não é representada por qualquer acordo envolvendo oficialmente a instituição MERCOSUL no tema segurança estatal e defesa. Nesse sentido, Adler e Bernett (1998) apontam que um dos fatores que proporciona a evolução das CS das fases nascentes para as ascendentes é a coordenação e cooperação militar entre as FFAA de seus componentes. Nesse caso, no que tange a cooperação em segurança e defesa, o MERCOSUL, como ator próprio, ainda não apresenta e nem dá sinais de uma identidade nesse sentido. Não obstante, observa-se que dentre os 12 temas de interesse do MERCOSUL³¹, não consta em sua pauta a segurança nacional e defesa como setores de fomento à integração ou a cooperação (MERCOSUL, 2022). Da mesma forma, dos 166 tratados, 908 decisões, 1976 resoluções, 1061 diretrizes e 82 recomendações já firmadas no âmbito do MERCOSUL desde a sua origem até a confecção deste trabalho,

³¹ De acordo com MERCOSUL (2022) seus temas de interesse são: cooperação internacional; agricultura; assuntos sociais; cultura; direitos humanos; educação; mulher; saúde; transporte; turismo; assuntos trabalhistas; obras e agenda digital.

nenhum trata do tema segurança e defesa nacional, restringindo-se ao “Plano Geral de Cooperação e Coordenação Recíproca para a Segurança Regional no MERCOSUL, República da Bolívia e República do Chile” e suas 27 complementações (QUADRO 5), firmado pelo CMC em 1999, que apenas abrange temas de combate a ameaças de crimes transnacionais de narcotráfico, terrorismo, tráfico de menores, contrabando, roubo ou furto de veículos, crime organizado, imigração e ilícitos ambientais; demonstrando a falta de iniciativas no setor de defesa, que permanece restrito aos acordos bilaterais, fóruns, simpósios, exercícios conjuntos e outros mecanismos, que ocorrem sem o aproveitamento do fator integrador do MERCOSUL de forma efetiva e identitária (AGUILAR, 2009; MERCOSUL, 2022).

Dessa maneira, apesar da existência de uma CS na região, esta não tem representatividade na esfera do MERCOSUL e não se utiliza de seus aparatos institucionais e estruturais para seu fomento e desenvolvimento de forma a retroalimentar o organismo com a sensação de incremento à integração que pode gerar. Nesse sentido, de forma contraditória e até irônica, uma simples questão se molda sem uma resposta aparente: se foram as iniciativas de aproximação no âmbito da defesa, realizadas para o apaziguamento e obtenção de mais segurança conjunta por meio da mitigação de ameaças mútuas, que possibilitaram o caminho para a confiança e a construção de pontes de integração e deram origem ao MERCOSUL; por que neste organismo, após mais de 30 anos de existência, não se fomenta a segurança e defesa dentro do seu aparato administrativo-diplomático, aproveitando a identidade conjunta dos quatro membros fundadores? Corroborando à argumentação, Mathias e Matijascic (2018) ratificam que foi desde a resolução da questão de Itaipu e da Guerra das Malvinas, que o Brasil e a Argentina estabeleceram iniciativas contínuas de cooperação e construção de identidade de confiança (QUADRO 6), que hoje proporcionam um ambiente seguro para a consolidação da integração em outras esferas. Desse modo, torna-se válido o questionamento da causa do não aprofundamento do tema da segurança na esfera identitária do MERCOSUL, uma vez que o caminho encontra-se disponível como uma oportunidade já constituída para o aproveitamento no sentido de integração e identidade. Além disso, este aprofundamento é também oportunidade de consolidação do afastamento dos períodos de rivalidades; protege das oscilações nas relações e gera a própria retroalimentação à integração, como constatado nas análises.

Nesse sentido, observa-se que a identidade MERCOSUL não é aproveitada e utilizada para a promoção de uma maior integração geradora de segurança, e que, pelo

contrário, desenvolve-se de forma independente entre os Estados fundadores, com acordos bilaterais em diversos sentidos, envolvendo até outros atores externos ao bloco, como na tentativa da criação do CDS, que enfraquece o MERCOSUL por dar ênfases difusas quanto às prioridades de integração em segurança e defesa e não valorizar a identidade já construída do organismo (FLORÊNCIO, 2015). Nesse sentido, como descrito no capítulo introdutório, se para Fuccille (2019) e Willrich e Rezende (2018) as tentativas de criação do CDS fracassaram pela diversidade de entendimentos conceituais, interesses conflitantes, falta de integração e pela falta de uma identidade em defesa; de acordo com o aparato conjuntural do organismo exposto e analisado no capítulo anterior, pode-se concluir que o ambiente regional do MERCOSUL não sofre desses aspectos negativos e, pelo contrário, oferece a oportunidade de inserção de elementos de segurança nacional em seu espectro de integração regional.

Dessa forma, conclui-se que, dentro dos diversos requisitos, condições e elementos para o sucesso das CS observados no estudo, o MERCOSUL oferece hoje: aparato administrativo-diplomático, com canais abertos de comunicação já estabelecidos e em funcionamento; estrutura física, administrativa e institucional, com sede, regulamentos, organismos e fóruns próprios; aceitação e identidade consolidada no seio das respectivas populações; e integração prévia. Além disso, o fato da existência de entendimentos prévios e já estabelecidos em matérias de segurança e defesa, realizados pelos diversos acordos bilaterais, mostra que já há conhecimento mútuo dos setores de defesa sobre a importância do entendimento e da cooperação no desenvolvimento da segurança conjunta da região e que, portanto, constitui fator facilitador para o envolvimento do organismo nesse setor.

Isso posto, encerram-se as análises do MERCOSUL relativas à sua segurança e à sua CS. Entende-se que ficaram claras as ameaças e as oportunidades que o organismo oferece ao Brasil e à segurança regional. De forma propositiva, o estudo, diante dessas conclusões obtidas, passará a analisar de que forma essas oportunidades podem ser mais bem aproveitadas, de maneira a mitigar os efeitos das ameaças levantadas e proporcionar um incremento no sentimento de segurança na região em estudo.

4.2 Um Acordo de Segurança Coletiva e suas Contribuições

Esta seção do trabalho visa estabelecer que tipos de arranjo de SC são possíveis dentro das características alcançadas do MERCOSUL, traçar as principais alternativas dentro

do escopo existente e, por fim, estabelecer as contribuições político-estratégicas que um acordo dessa natureza, aproveitando as oportunidades identificadas, pode proporcionar à segurança na região e como mitigaria ameaças de cunho interno ou externo ao bloco.

4.2.1 Um Acordo de Segurança Coletiva Possível, sua Necessidade e Propósitos

Dentro das análises teóricas até o momento, este estudo considerou todas as alternativas de arranjos de segurança que abarcam as vertentes dos conceitos identificados e compreendidos. Remetendo a esses conceitos citados, o estudo usou das definições de que uma aliança de caráter militar é estabelecida dentro de um propósito definido para ameaças nominadas e externas aos participantes do acordo. Desse modo, diante da teoria estudada, singelamente, uma aliança militar não encontra respaldo de existência no MERCOSUL, mesmo se de caráter estritamente defensiva, por não haver, no momento, um ente de natureza coercitiva, passível de nomeação, para que se declare como uma ameaça ou um inimigo em comum aos seus Estados fundadores. Portanto, em que pese tratar-se de um simples exercício de nomenclatura, para este trabalho, de acordo com as teorias utilizadas, a representação nominativa de um arranjo de segurança passível de existência no ambiente estudado virá sob a égide de um acordo de SC e não como aliança.

Da mesma forma, outra consideração necessária é a já apontada validade dos acordos de SC de caráter regional, uma vez que encontram amparo no acordo mais amplo e universal da ONU, por meio do no artigo 52 de sua carta de criação, e, dessa forma, se encaixam e dão respaldo para o objeto propositivo do estudo. Dessa maneira, as únicas alternativas restantes a se considerar dentro das possibilidades de arranjos de SC se referem ao escopo de atuação, se seriam apenas para o lado interno dos participantes ou se abarcaria atuações contra violência de entes externos, o que, como citado anteriormente, também há amparo na Carta da ONU, pelo artigo 51, nos conceitos de legítima defesa. Certo de que, teoricamente, as duas possibilidades se encaixam no perfil apontado do MERCOSUL, a questão se volta para qual alternativa seria a mais apropriada à região e a seus participantes. Dessa forma, buscando a opção mais vantajosa, o estudo procurará a resposta de tal indagação nas análises das necessidades e propósitos de se estabelecer um acordo de SC, para depois associá-las ao contexto do MERCOSUL descrito.

Em seus apontamentos, Morgenthau (2003) define que os acordos de SC são

realizados por entes que desejam a manutenção do *status quo*, o que, de forma lógica, remete a ausência de conflitos, os quais, por se tratarem de obtenção de algo que não se tem, ligam-se ao oposto, ou seja, ao revisionismo. Portanto, um acordo de SC está ligado a grupos de países que buscam a manutenção da paz, seja ela dentro de seus participantes ou de fora dele. Somando-se a isto os conceitos de Equilíbrio de Poder, onde arranjos de defesa visam à segurança dos mais fracos ante os mais fortes, pode-se concluir que, para que haja uma limitação da atuação de um acordo de SC às atuações internas a seus membros, é necessário que existam outros arranjos superiores a este acordo, que garantam a países menos potentes a segurança necessária para terem protegidas suas soberanias ante as ameaças externas de Estados revisionistas mais potentes.

Nesse caso, para o MERCOSUL, os acordos em vigor vinculados aos seus membros são a própria ONU e seu CSNU, e o TIAR, no âmbito da OEA. Já citadas as falhas e dificuldades encontradas para a ONU conseguir implementar medidas realmente efetivas de segurança quando há o envolvimento ou o interesse de membros do seu CSNU – de modo que sua credibilidade não aponta para a proteção ou dissuasão efetiva aos não membros de seu CSNU –, resta ao estudo tecer comentários sobre as atuações e efetividade do TIAR, de modo a verificar se essa instituição realmente pode funcionar como um arranjo de segurança que supre as necessidades externas de forma suficiente aos seus membros.

Criado em 1947, sob o manto da Guerra Fria, o TIAR tinha como propósito a proteção hemisférica das Américas no contexto de conflito Leste-Oeste, com alinhamento às estratégias dos EUA para a região. A construção desse arranjo veio de iniciativa estadunidense, mediante sua hegemonia no pós-segunda guerra, e estabelecia o modelo de segurança para a região frente ao contexto da Guerra Fria (BANDEIRA, 2003). Apesar de seu artigo terceiro se referir à contraposição de um ataque armado contra um Estado americano³² – que obrigaria seus participantes a auxiliar o Estado vítima –, seus acionamentos, a serem realizados por convocação de Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, no espectro da OEA; nunca se efetivaram neste princípio de agressão externa e, na prática, sempre orbitaram na procura por legitimidade de ações

³² “Artigo 3º - As Altas Partes Contratantes concordam em que um ataque armado, por parte de qualquer Estado, contra um Estado Americano, será considerado como um ataque contra todos os Estados Americanos e, em consequência, cada uma das ditas Partes Contratantes se compromete a ajudar a fazer frente ao ataque, no exercício do direito imaneente de legítima defesa individual ou coletiva que é reconhecido pelo Artigo 51 da Carta das Nações Unidas...” (BRASIL, 1948)

interamericanas voltadas ao interesse dos EUA no combate ao comunismo³³, até seu acionamento pela Argentina, em 1982, para o conflito contra a Grã-Bretanha nas Malvinas. Em virtude de essas conclusões necessitarem de um detalhamento mais amplo, foi criado o APÊNDICE A, que aprofunda as controvérsias das atuações dos EUA do TIAR e fornece os dados históricos e as análises pertinentes de sua credibilidade no momento atual.

Portanto, em que pese o TIAR estar em vigor até o momento – inclusive sendo acionado para resolução dos problemas venezuelanos, em 2019 – sua credibilidade para atuação contra potências externas foi severamente afetada diante dos acontecimentos da Guerra das Malvinas, em que os EUA, superpotência global e o principal tutor do tratado, firmaram entendimentos em favor da Grã-Bretanha, dando à OTAN prioridade em suas decisões estratégicas. Para Bandeira (2003), se havia dúvidas de que o TIAR e a OEA são instrumentos da predominância estadunidense sobre a América Latina para servir aos seus interesses no conflito Leste-Oeste, o movimento diplomático dos EUA serviram para esclarecê-las e fomentar questões de credibilidade e real funcionamento do TIAR.

Sob novas óticas, Fuccille (2019) entende que o modelo pan-americano de defesa foi colocado em xeque, apontando a existência de crise no modelo de segurança pan-americano, devido a pouca efetividade do TIAR, da JID e da própria OEA; um crescente desengajamento dos EUA na região; e de novas prioridades estadunidenses após os atentados de 11 de setembro de 2001. Para Aguilar (2009), o apoio prestado pelos EUA à Grã-Bretanha foi fundamental para dar aos outros países a certeza de que o sistema de defesa instituído com base no TIAR era falho. Segundo o autor, o conflito das Malvinas serviu para esclarecer o que já se percebia indiretamente, ou seja, que o sistema de segurança hemisférica havia sido formado visando à segurança dos EUA e não dos demais Estados. Portanto, independentemente do conflito de interesses apontado e apesar de desidratado³⁴, o TIAR permanece em vigor e continua passível de acionamento por qualquer um de seus membros contra agressões externas e resoluções internas.

Desse modo, voltando ao tema do estudo e analisando o contexto que se apresentou, pode-se afirmar que a previsão de atuação externa do TIAR não garante sua efetividade, como demonstraram os fatos históricos e, portanto, para o caso deste trabalho,

³³ Dreger (2009) aponta dentre essas ações a derrubada do governo na Guatemala (1954), na expulsão de Cuba da OEA, em 1962 e a intervenção na República Dominicana, em 1965.

³⁴ Dos 35 membros da OEA, apenas 19 dos 23 membros iniciais permanecem signatários do TIAR, havendo, ao longo dos anos a saída do México, Bolívia, Equador e Nicarágua (OEA. 2022).

entende-se que um arranjo nesse sentido dentro do MERCOSUL deve abarcar a previsão de atuação externa, pela lógica da soma de esforços e de que a maior coesão que este arranjo implicaria aos seus signatários seria um indicador de efetividade nas atuações necessárias.

Em conclusão, somando-se ao exposto, em virtude da predominância do caráter de não intervenção e resolução pacífica de conflitos dos Estados fundadores do MERCOSUL, o estudo chega ao entendimento que o arranjo de SC que se molda a essas políticas externas e às concepções estratégicas já descritas abarca apenas ações coletivas estritamente defensivas contra agressões internas – inerentes a todos os acordos de SC – e externas, não suportando ações ofensivas. Entende-se também que seria pertinente a criação de um mecanismo de consulta e deliberação especialmente voltado para a segurança e defesa na estrutura já existente do MERCOSUL, que deliberaria as resoluções, voltadas para a unificação das ações decorrentes, bem como para a otimização das iniciativas de cooperação em defesa e segurança que hoje ocorrem de forma descentralizada em acordos bilaterais.

Dessa forma, o estudo encerra suas análises de como um arranjo de SC poderia se firmar dentro do âmbito do MERCOSUL, de modo que atenda e respeite às políticas e às necessidades de seus respectivos membros. Neste ponto, resta ainda analisar e demonstrar como esse acordo contribuiria para a região e para os objetivos nacionais do Brasil, de modo que sua existência atenda às necessidades de segurança e dê sentido à sua busca e ao seu alcance. Nesse sentido, de modo que fiquem claras as contribuições que este arranjo proporcionaria, essa fase final do trabalho se dará em uma nova seção.

4.2.2 As Contribuições de um Acordo de Segurança Coletiva

Nesta fase de finalização das análises do tema, em que se concluirá sobre a relevância e utilidade do acordo em questão, o estudo se voltará para o dilema entre os conceitos realistas e idealistas citados no referencial teórico analisado. O sentido dessa primeira consideração se dá pela interpretação complementar proposta, que entende a constante busca do mundo ideal kantiano de paz universal, mas não se abstém da realidade hobbesiana anárquica do momento, de modo que a análise das contribuições visualizadas tenham essas duas perspectivas de colaborações.

Desse modo, em uma primeira aproximação do propósito desta seção, cabe a abordagem do tema da regionalização da segurança, que, conforme Abass (2004), ante ao

debate dos favoráveis e contrários a regionalização da segurança, o autor entende que o regionalismo é o caminho natural da cooperação internacional em um mundo não preparado para o Estado universal idealizado, sem constituir um obstáculo na formação deste. Portanto, dentro dos conceitos da importância e da relevância dessa regionalização, um contexto para a contribuição do acordo remete-se ao fato de que incrementar a estabilidade regional, contribui diretamente para a estabilidade e a paz mundial. Dessa forma, ao propor um arranjo de segurança regionalizado, em consonância e sob a égide da Carta da ONU, o MERCOSUL estará apoiando o organismo máximo universal e servindo de ferramenta para este prevalecer ante a anarquia global.

Uma segunda abordagem passa pela mitigação das ameaças construídas em seção anterior, que, se concretizadas, desestabilizariam a região e marcariam um regresso a estágios relacionais de competitividade e insegurança. As ameaças construídas foram, de forma resumida, que, diante de uma discordância do propósito e finalidade do MERCOSUL, somado ao constante aumento da polarização política entre governos de esquerda e direita, houvesse um grave enfraquecimento ou o abandono do MERCOSUL; circunstâncias que viriam necessariamente acompanhadas de uma formação identitária negativa, que poderia contaminar toda a comunidade regional, alterando suas percepções e que, com a distância de poderio cada vez mais patente entre o Brasil e a Argentina, esta adotasse uma postura reativa de competitividade, gerando consequências de insegurança regional, com as possibilidades de início de uma corrida armamentista, políticas de dissuasão agressivas ou propiciasse um ambiente favorável à penetração de potências estrangeiras, por exemplo.

Nesse caso, em se tratando o Brasil de um país com vocação pacífica e sem objetivos ofensivos em sua determinação política, todas as reações negativas possíveis que constituiriam ameaças seriam oriundas das más percepções e de sinalizações identitárias conflituosas. Diante da impossibilidade de controlar as decisões políticas e, desta forma, de prevenir o enfraquecimento, abandono ou o fim do MERCOSUL, cabe uma prevenção no âmbito de Estado, no que concerne às políticas externas e nas estratégias de defesa, para que um movimento como esse não promova tamanho retrocesso nas relações nesse setor.

Desse modo, o estudo conclui que a instituição de um arranjo de SC servirá para dar suporte a qualquer oscilação negativa nessas relações, mesmo que irreversíveis no setor econômico, mas que não contaminem o ambiente da segurança regional, mantendo o senso de comunidade e, por consequência, a sua CS. O amparo a essa afirmativa encontra-se nas

teorias identitárias de Wendt (1992), quando este afirma que interesse e identidade vêm acompanhados de uma relação intersubjetiva, onde ambos atuam de forma conjunta para seus propósitos. Dessa forma, se o Brasil quer a identidade de um país pacífico, é do interesse brasileiro – como bem explícito em suas PND e END – a estabilidade regional (BRASIL, 2020b). Desse modo, o Brasil necessita de um bom desempenho na construção dessa identidade, de modo a não causar percepções errôneas e confusas. Isso posto, o estudo entende que a simples proposta e, mais ainda, o sucesso na construção de um acordo de SC, demonstra de forma clara e objetiva as intenções pacíficas e de estabilidade regional brasileiras, promovendo a identidade propícia para a identificação de seus interesses em segurança para os componentes da região. Portanto, sob os conceitos de Wendt (1992), conclui-se que um arranjo de SC contribui para a formação de uma identidade adequada aos interesses brasileiros, que dará suporte à estabilidade para qualquer oscilação política nas relações externas na região.

Um terceiro aspecto de contribuição é o próprio incremento à integração na região que um arranjo de segurança geraria. Após mais de 30 anos de existência, um incremento dessa magnitude nas atribuições do MERCOSUL robustece o organismo e dá mais sentido de união e longevidade ao mesmo. Entende-se que a criação de um setor de segurança e defesa no órgão dará ao imaginário populacional uma noção de fortalecimento das relações intrabloco e do MERCOSUL como organismo supranacional em si, contribuindo para o aumento das relações de confiança e promovendo a evolução na integração regional. Como referencial teórico do que representaria um acordo de SC dentro das percepções de uma integração regional, Adler e Barnett (1998) entendem que esse tipo de acordo geralmente é encontrado em CS maduras de forte agregação, ou seja, a fase mais evoluída dentro das possibilidades de uma CS pluralísticas. Portanto, se a integração caracteriza incremento na segurança e estabilidade, ao incrementar essa integração, o acordo contribuirá para tal alcance e, dedutivamente, para a evolução na segurança regional.

Outro aspecto relevante é o potencial de efeito aglutinador que um acordo de SC no MERCOSUL promoveria em toda a América do Sul. Após as diversas tentativas fracassadas e sem sucesso na criação de arranjos nesse sentido, como o próprio TIAR e o CDS; onde, como descrito, suas principais causas do insucesso são a heterogeneidade e a falta de integração, que, dentro das necessidades de entendimento em um setor de tamanha complexidade, tornam-se impeditivos para o prosseguimento com efetividade de

atuação. Acrescentando às razões já apontadas para o fracasso do CDS, Fuccille (2019) observa diversos óbices que o modelo adotado para o CDS apresentou, dentre eles, a falta de consenso no campo de atuação, receios com a liderança brasileira em articular toda a América do Sul e o sucesso dos EUA em, por meio da Colômbia, limitar o CDS a uma estrutura suavizada e não operativa, denotando a dificuldade de se criar um organismo voltado à segurança e defesa de cima para baixo, sem uma prévia integração; ou, como Willrich e Rezende (2018) apontaram, com a falta de uma identidade comum.

Nesse sentido, entende-se que dentro da hipótese de criação de um arranjo de SC no âmbito do MERCOSUL, a possibilidade de atingimento desse consenso que faltou ao CDS seria bastante facilitada pela integração prévia de mais de 30 anos de organismo e pelos acordos bilaterais já existentes entre as FFAA dos Estados envolvidos, que remetem a consonância de objetivos no setor. Aliado a isso, se a iniciativa do acordo incluir uma disposição do Brasil em promover um compartilhamento cooperativo na formação e estruturação das respectivas FFAA, que possa desenvolver as indústrias de defesa em conjunto, por exemplo, as possibilidades de adesão ao arranjo aumentariam de forma significativa. Desse modo, entende-se que, além da facilidade de consenso existente, essa construção de acordo de baixo para cima, ou seja, sendo estabelecido previamente em um subcomplexo da América do Sul, facilitaria a adesão de outros países, que se veriam de fora de um acordo regional favorável e se voluntariariam ao arranjo sem barganhas ou negociações limitadoras de atuação com interesses heterogêneos. Nesse sentido, conclui-se que o acordo feito de baixo para cima contribui para o atingimento de um objeto mais amplo, que é a adesão e consolidação de um arranjo de SC com outros países da América do Sul de forma sólida e objetiva, sem serem pautados por retóricas políticas que tanto contribuíram para o insucesso e o fracasso da iniciativa do CDS.

Além dessas contribuições, há de se pautar o incremento natural de poder contra ameaças externas de qualquer natureza, que encontrariam no acordo um bloco multinacional, aumentando sobremaneira os custos materiais, diplomáticos e políticos de intervenções unilaterais na região. Em que pese potências globais superarem o poderio material militar de todo o complexo da América do Sul, mesmo nesses casos, ações ofensivas custariam mais politicamente em se tratando de um conjunto de países unidos em um arranjo coletivo voltado para a paz, amparado pela ONU. Ainda nesse sentido, o acordo contribuiria também para dificultar a tendência apontada de intervenções sob a égide da

falência do Estado em proteger, que, se hoje, como descrito, apenas ocorreu em matérias de segurança humana, pode ganhar outros âmbitos no futuro, como o setor ambiental, e representar ameaças geradas por narrativas contra os interesses brasileiros. Nesse sentido, a existência de um órgão supranacional regional daria o respaldo para que a resolução dos problemas levantados ocorra internamente, sob a égide da cúpula do acordo, dificultando a influência de interesses externos difusos.

Dessa maneira, após o exposto, o estudo conclui que um acordo de SC no MERCOSUL contribui para a consecução das políticas nacionais, no que tange ao aumento da estabilidade regional e pelos outros fatores aqui citados. Em razão disso, entende-se que a sua busca e o alcance deste deve ser fomentado e introduzido no ideal das respectivas políticas relacionadas à segurança e defesa. Portanto, em um esforço final, cabe ao trabalho uma última seção a este capítulo, que além de tecer considerações finais, abordará possíveis contribuições das FFAA brasileiras e da MB para a concretização do referido arranjo.

4.3 Considerações Finais e Possibilidades de Atuação das Forças Armadas

Ciente do impacto e da dificuldade de convencimento inercial para tal iniciativa, ao final das análises do tema proposto, o estudo irá abordar, dentro do escopo apresentado, a consonância do referido acordo de SC com as políticas nacionais brasileiras relacionadas ao tema – Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), PND e END – e, em razão disso, o papel que as FFAA, sob o manto do MD, poderiam desempenhar para sua consecução e fomento.

Desse modo, cabe ressaltar que o sentido da prévia busca de consonância entre as políticas já estabelecidas se dá pelos motivos de que o LBDN, a PND e a END são documentos de nível político-estratégico que representam o papel das FFAA ante os anseios nacionais, conectando tal papel com outras expressões do poder nacional. Dessa forma, enquanto o LBDN e a PND se relaciona com propósitos de mais alto nível, a END aponta as ações e as formas de articulação do MD e das FFAA com os outros órgãos do Estado brasileiro, de modo a atingir as metas apontadas.

Nesse sentido, em uma primeira abordagem do interesse nacional no tema, o LBDN já estabelece uma consonância ampla com o resultado deste estudo ao apontar que a “integração sul-americana permanece como objetivo estratégico das políticas externa e de defesa brasileiras”, reconhecendo no incremento das relações “um elemento fundamental

para o desenvolvimento socioeconômico e para a preservação da paz na região” (BRASIL, 2020a, p. 16). Em aprofundamento, a PND, antes mesmo de apresentar seus Objetivos Nacionais de Defesa (OND), já estabelece na sua visão de cenário regional a convergência de interesses; o incremento da cooperação entre os países sul-americanos; a consolidação da confiança mútua; a execução de projetos de defesa; o desenvolvimento tecnológico e industrial; e estratégias para a solução de problemas comuns; como fatores em seu horizonte de possibilidades vantajosas à região. Dentro dos seus OND, o sétimo e oitavo objetivos, que são, respectivamente, “contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais” e “incrementar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua inserção em processos decisórios internacionais”, relacionam-se diretamente com o tema e ratificam a importância da segurança regional nessas políticas (BRASIL, 2020b, p. 25).

Relacionando com as estratégias estabelecidas para esses objetivos, no escopo da END, a concepção estratégica brasileira concebe que, para contribuir com a defesa do Brasil, deve-se fomentar a integração, a confiança regional e a transparência das FFAA dos países da região e desenvolver suas bases industriais de defesa de maneira colaborativa, para promover um desenvolvimento mútuo das capacidades tecnológicas. Desse modo, para a consecução dos OND citados, a END estabelece Estratégias de Defesa (ED) voltadas à promoção da integração regional, à promoção da cooperação internacional e para a atuação em organismos internacionais. Tais ED, dentro dos aspectos deste trabalho, relacionam-se a ações que visam à consolidação de uma mentalidade própria de defesa no âmbito da América do Sul, para incrementar o comprometimento em esforços conjuntos. Ainda na END, o estabelecimento de Ações Estratégicas de Defesa (AED) visa consolidar o atingimento dessas ED de forma precisa e pormenorizada, que, dentre várias, destacam-se para este estudo as AED de “estimular o desenvolvimento de uma identidade sul-americana de defesa”; “intensificar as parcerias estratégicas, a cooperação e o intercâmbio militar com as Forças Armadas dos países sul-americanos” e “incrementar a participação brasileira em organismos e fóruns multilaterais de defesa regional” (BRASIL, 2020b, p. 72).

Desse modo, além das conclusões obtidas pelo estudo em termos de ameaças, oportunidades e contribuições que um acordo de SC no MERCOSUL proporciona para a segurança nacional, o término deste capítulo alcança a conclusão de perfeita consonância entre a construção desse arranjo e os OND e suas estratégias decorrentes, apresentando uma possibilidade de atuação e desenvolvimento para o seu atingimento sem alterações

conceituais nessas políticas e estratégias. Desse modo, o fato dos OND nortear as ações das FFAA em suas ações estratégicas e objetivos como força singular, entende-se que, no sentido de contribuir para a concordância do tema no nível político nacional, cabe ao MD a as FFAA a promoção e as coordenações necessárias para o entendimento e convencimento deste, em conjunto com o MRE, de que tamanho avanço significa incremento ao país em segurança e representaria uma política de Estado, superior a divergências de correntes políticas momentâneas. Ainda assim, no sentido de que a relevância do tema, em virtude de vieses políticos, venha a suscitar possíveis divergências prévias, a racionalidade, o pragmatismo e a perenidade dos órgãos de defesa e de relações exteriores brasileiros tem neste trabalho um estudo prévio para análise de possibilidades e de conclusões quanto ao incremento em segurança regional e integração.

Dessa maneira, há espaço para ações pragmáticas das FFAA no sentido da promoção e desenvolvimento do tema em suas atribuições como órgão de Estado, em associação com o MD e o MRE. Nesse sentido, em que pese possibilidade de atuação em conjunto das FFAA, destacam-se as oportunidades que a MB possui, uma vez que com suas características de mobilidade, flexibilidade, versatilidade e permanência, robustece a autoridade estatal no exercício da diplomacia naval, constituindo um instrumento por excelência das relações internacionais (BRASIL, 2020d). Nesse contexto, em virtude da relevância que a MB possui no ambiente de formulação deste trabalho, julgou-se pertinente a criação do APÊNDICE B, que tratará de forma mais detalhada a influência que o tema exerce sobre esta Força, assim como as capacidades específicas que a MB possui de incrementar a segurança na região estudada e contribuir para a consecução de uma arranjo de tamanha natureza de forma protagonista.

Dessa forma, termina-se este capítulo, com o seu propósito atingido de estabelecer as ameaças e as oportunidades inerentes ao contexto do MERCOSUL e quais as contribuições de caráter político-estratégico que um acordo de SC propiciaria à segurança do Brasil e da região. Nesse sentido, o capítulo demonstrou como tal iniciativa se encaixa e encontra respaldo nos documentos político-estratégicos condicionantes brasileiros pré-estabelecidos, uma vez que a sua consecução converge para seus objetivos nacionais fixados e almejados de estabilidade regional e maior representatividade do Brasil no âmbito internacional, proporcionando o conteúdo necessário para a fase conclusiva deste estudo científico, que se dará no próximo capítulo.

5 CONCLUSÃO

Este trabalho científico foi concebido sob a premissa da relevância da segurança regional como meta essencial para uma convivência pacífica e colaborativa entre Estados soberanos com fronteiras comuns, que não almejam o revisionismo em suas relações e que buscam o consenso como forma de resolução de suas possíveis desavenças.

Sob esse mote, a concepção inicial para o seu desenvolvimento pautou-se em proporcionar incremento na cooperação e na transparência das intenções e identidades brasileiras para com seus vizinhos mais próximos, a fim de promover a consolidação da estabilidade regional. Nessa busca, a idealização de um acordo mais avançado em matéria de segurança e defesa surgiu do questionamento de sua ausência, ou seja, o porquê da não existência de semelhante arranjo na esfera de um organismo com mais de 30 anos de criação, que representa um marco na integração regional e na consolidação de entendimentos, que é o MERCOSUL. Ainda na escolha do tema, somou-se o fracasso brasileiro em aglutinar e liderar o continente sul-americano no arranjo materializado, e já desfeito, do CDS, que dá margens para se pressupor um isolamento do Brasil, que hoje encontra-se restrito a acordos bilaterais no que tange à segurança e defesa.

Desse modo, a questão central do estudo formou-se introspectivamente de forma natural e foi motivadora para a pesquisa de como um acordo de SC poderia contribuir com a segurança regional e, por consequência, do Brasil. Nesse sentido, o estudo se dividiu em três partes principais, a pesquisa e análise de um arcabouço teórico embasador; um estudo descritivo e analítico da conjuntura atual dessa região, abrangendo seus antecedentes históricos formadores de identidades; e, por fim, as relações regionais em termos de segurança, sob a égide dos conceitos teóricos, que deram o suporte para a formulação de ameaças e oportunidades; fatores que propiciaram as conclusões das almejadas contribuições de caráter político-estratégico do arranjo idealizado à segurança. Desse modo, as variadas contribuições identificadas pelo processo analítico foram positivamente esclarecedoras, no sentido que apresentaram de forma clara as vantagens e os incrementos à segurança que semelhante arranjo propiciaria ao Brasil e a região, em que, de forma sintética, pode-se citar: o avanço no regionalismo e na integração; a mitigação de possíveis ameaças resultantes de comportamentos radicais em virtude de cenários adversos de polarização política e abandono do organismo; aumento dos custos de intervenção

unilateral externa; a dissuasão a narrativas intervencionistas de cunho contemporâneo; a proteção ante a penetração de grandes potências na região, com risco de aumento da tensão regional; e o potencial de aglutinar outros países da América do Sul sem barganhas políticas limitadoras no escopo de atuação, como ocorreu com o CDS. Dessa forma, dentre outras vantagens indiretas que ainda podem ser descritas, as análises conclusivas finais do trabalho levam ao assessoramento para a busca da concretização do acordo.

Portanto, ao fim do processo de pesquisa, e diante das diversas análises expostas, o estudo alcançou conclusões relevantes para o contexto da política externa brasileira no âmbito ministerial, assim como para as políticas e estratégias das FFAA, em especial para a MB, quando demonstrou a convergência da proposta central do estudo com as diretrizes já formuladas, de modo que sua concretização não carece de respaldo de intenções e rumos políticos-estratégicos pré-concebidos, possuindo assim fundamento estrutural e embasamento propositivo para o seu prosseguimento.

No conjunto dessas formulações realizadas, chega-se, enfim, ao desfecho do trabalho com conclusões ainda mais amplas ao analisado, que giram no sentido da extensão que o referido arranjo de segurança representaria internacionalmente. Nesse contexto, em conclusões adicionais finais, diante das contribuições analisadas e descritas, pode-se afirmar que o referido acordo simbolizaria avanço político de destaque internacional, que automaticamente remeteria o Brasil e o MERCOSUL ao centro das atenções globais pela capacidade de congruência de esforços conjuntos no sentido da promoção da paz regional. Além disso, uma união política-estratégica dessa natureza, materializada em um acordo de SC, daria maior força política para o bloco no SI, proporcionando ainda, a consolidação do Estado Brasileiro como um líder geopolítico regional, pela iniciativa e pela determinação em não usar seu poderio sobre os demais com fins coercitivos, reforçando sua identidade pacífica. Complementarmente, outro aspecto relevante a se somar às análises conclusivas do trabalho é o entendimento do acordo estimular ainda mais o incremento da integração na região, sob o enfoque das percepções de amizade e cooperação mútua. Desse modo, ao promover o entendimento, a colaboração e a cooperação, as ações resultantes de um arranjo dessa monta, vão gerar intercâmbio de esforços, que geram o alcance mais eficaz de políticas públicas, com economia de recursos, proporcionando mais desenvolvimento socioeconômico, que se reflete em mais possibilidades orçamentárias de incremento de defesa e segurança, gerando um círculo vicioso positivo para seus participantes.

Dessa maneira, ao chegar a tais conclusões, o estudo contribui para a evolução política nacional, bem como para o desenvolvimento social e econômico brasileiro e do MERCOSUL, por apresentar proposta que representa progresso das condições atuais de segurança e desenvolvimento. Além disso, proporciona papel protagonista à MB, às FFAA e ao MD, que, em consonância com o MRE, podem desenvolver as coordenações necessárias entre as já amigas FFAA vizinhas, bem como prestar um assessoramento de alto nível na formulação de requisitos, conceitos e cláusulas aceitáveis para o arranjo, em razão da expertise única dos altos estudos políticos-estratégicos inerente à carreira militar de seus oficiais. Nesse ponto, em que pese o estudo não ter entrado no detalhamento de artigos e itens a se constar em um determinado arranjo de SC – apenas pressupondo seu caráter defensivo – as possibilidades de formulações de quesitos para o acordo são variadas e com possibilidades benéficas para os setores de defesa da região e seu desenvolvimento, como, a fixação de percentual mínimo sobre o Produto Interno Bruto para orçamento de defesa de cada membro; divisão de esforços relacionados aos potenciais de cada indústria de defesa; além de outros que resolveriam problemas de segurança em si como a proibição de instalações militares de países não membros em territórios nacionais, por exemplo. Como descrito no APÊNDICE B, entende-se que a construção dos termos do acordo carece de uma negociação e um detalhamento pormenorizado que não foi o escopo do trabalho, mas que as FFAA, mais especificamente a MB, pelos benefícios e contribuições que o acordo proporcionaria à porção marítima do EEB, têm toda capacidade e motivação para realizar o seu desenvolvimento e alcance.

Não obstante, compreende-se que tamanho avanço nas relações depende de um esforço inercial de monta, necessitando de momento político oportuno para a sua propositura e implementação, além de coordenações em diversos níveis e tratativas burocráticas diversas. Desse modo, se este estudo for capaz de ao menos esclarecer as vantagens do referido arranjo, fomentar opiniões favoráveis em qualquer nível, seja acadêmico, político, diplomático ou militar; e servir de elemento de consulta para assessoria na formação de iniciativas corroborantes com a construção proposta, seu propósito já terá sido atingido na forma mais ampla a que um trabalho científico voltado para a segurança se propõe.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABASS, Ademola. *Regional Organisations and the Development of Collective Security: Beyond Chapter VIII of the UN Charter*. Oxford: Hart Publishing, 2004. xix, 239 p.

ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael. A framework for the study of security communities. In: ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael (Ed). *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. cap. 2, p. 29-66.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 14.724 - *Informação e documentação: Trabalhos acadêmicos: Apresentação*. 3. ed. Rio de Janeiro, 2011.

ASHLEY, Richard K. The Poverty of Neorealism. *International Organization*, v. 38, n. 2, p. 225–286. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2706440>> Acesso em: 5 abr. 2022.

AGUILAR, Sérgio L. C. *Relações militares no Cone Sul: da rivalidade à cooperação na área de segurança (1964-2007)*. Orientador: Prof. Dr. Clodoaldo Bueno. 2009. 405 f. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, 2009. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/93379>>. Acesso em: 24 maio. 2022.

ALMEIDA, Maria H. T.; FERNANDES, Ivan F. O Brasil e a América do Sul: notas sobre o passado recente., v. 1, n. 1, p. 130-147, Jan-Mar 222. Disponível em: <<https://cebri.org/revista/br/artigo/18/o-brasil-e-a-america-do-sul-notas-sobre-o-passado-recente>> Acesso em: 06 jun 2022.

ARGENTINA. *Ministerio de Defensa. Libro Blanco de LA Defensa*. Buenos Aires, 2015. Disponível em: <https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/ARG/libro_blanco_2015.pdf> Acesso em: 14 maio 2022.

_____. *Poder Ejecutivo Nacional. Directiva de Política de Defensa Nacional*. Buenos Aires, 2021. Disponível em: <<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246990/20210719>> Acesso em: 14 maio 2022.

AVILA, Carlos F. D. A conferência de Punta del Este: um estudo da VIII reunião de consulta de ministros das relações exteriores das Américas (1962). In: ENCONTRO NACIONAL ABRI, 3., 2011, São Paulo: Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000100041&lng=en&nrm=abn>. Acesso em: 1 ago. 2022.

_____. A crise dos mísseis soviéticos em Cuba (1962): Um estudo das iniciativas brasileiras. *Varia Historia Online*, v. 28, n. 47, p. 361-389, 2012. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384434840017>> Acesso em: 1 ago. 2022.

AZAMBUJA, Marcos C. As Nações Unidas e o conceito de segurança coletiva. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 9, n. 25, p. 139-147, Dez. 1995. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8892>> Acesso em: 14 abr 2022.

BANDEIRA, Luiz A. Moniz. *O Expansionismo brasileiro e a formação dos Estados na Bacia do Prata: Argentina, Uruguai e Paraguai. Da colonização à Guerra da Tríplice Aliança*. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1998, 256 p

_____. *Brasil, Argentina e Estados Unidos Conflito e integração na América do Sul: Da Tríplice Aliança ao Mercosul (1870-2003)*. 2.ed. Rio de Janeiro: Revan.. 2003, 687 p.

_____. *Formação do Império Americano: da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. 854 p.

_____. Guerra das Malvinas: petróleo e geopolítica. *Revista Espaço Acadêmico*, v. 11, n.132, maio 2012. Disponível em: <<https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/17120>> Acesso em: 15 jul.2022.

BOTEGA, Leonardo R.; MORGENFELD, Leandro. Argentina, Brasil e o Conflito de Santo Domingo (1965). *OPSIS*, Catalão, v. 14, n. 1, p. 140-158, Jan.-Jun. 2014. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/Opsis/article/view/28288>> Acesso em: 30 Jul 2022.

BRASIL, *Decreto n. 25.660*, de 13 de outubro de 1948, que manda executar o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, firmado no Rio de Janeiro, a 2 de setembro de 1947, por ocasião da Conferência Interamericana para a manutenção da paz e da segurança do Continente. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-25660-13-outubro-1948-322840-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Manda%20executar%20o%20Tratado%20Interamericano,e%20da%20seguran%C3%A7a%20do%20Continente.>> Acesso em: 06 jul 2022.

_____. Fundação Nacional de Material Escolar. *Atlas histórico escolar*. Manoel Maurício de Albuquerque, Arthur César Ferreira Reis e Carlos Delgado de Carvalho. 7. ed. Rio de Janeiro, FENAME, 1977.

_____. *Decreto n. 6.084*, de 19 de abril de 2007, que promulga o Acordo Quadro de Cooperação em Matéria de Defesa entre a República Federativa do Brasil e a Argentina, celebrado em Puerto Iguazú, em 30 de novembro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6084.htm> Acesso em: 23 maio 2022.

_____. Marinha do Brasil. *Política Naval*. Estado-Maior da Armada, Brasília, 2019. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/politicanaval>>. Acesso em 24 fev. 2022.

_____. Ministério da Defesa. *Livro Branco de Defesa Nacional*. Brasília, 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-edefesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf>. Acesso em: 16 maio 2021.

_____. _____. *Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf> Acesso em: 07 mar. 2022.

_____. _____. *Projetos Estratégicos*. Assessoria de Comunicação. Brasília, 2020c. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/industria-de-defesa/copy_of_cartilha_projetosestrategicos_pt_final_site.pdf>. Acesso em: 30 maio 2022.

_____. Marinha do Brasil. *Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)*. Estado-Maior da Armada, Brasília, DF, 2020d.

_____. Ministério da Defesa. Escola Superior de Guerra. *Fundamentos do Poder Nacional*. Rio de Janeiro, 2022. 164 p.

BUENO, Clodoaldo. Passado e Presente nas Relações Brasil-Argentina. *Coleção Documentos. Série Assuntos Internacionais*, São Paulo, n. 51, set. 1997. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/passado-e-presente-das-relacoes-brasil-argentina>> Acesso em 5 Jun. 2022.

BUENO, Clodoaldo; RAMANZINI, Haroldo J.; VIGEVANI, Tullo. Uma Perspectiva de Longo Período sobre a Integração Latino-americana Vista pelo Brasil. *Contexto Internacional Online*. [S. l.], v. 36, n. 2, pp. 549-583, Jul.-Dez. 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-85292014000200008>> Acesso em: 18 Maio 2022.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. *A evolução dos Estudos de Segurança Internacional*. São Paulo: Editora Unesp, 2012. 576 p.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. 560 p.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap de. *Security: a new framework for analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998. 239 p.

CALDEIRA, Jorge. *Mauá: O Empresário do Império*. São Paulo. Companhia das Letras, 1995.

CANDEAS, Alessandro W. *A integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na “visão do outro”*. 2. ed. Brasília: FUNAG, 2010. 324p. Disponível em: <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-232-integracao_brasil_argentina_historia_de_uma_ideia_na_visao_do_outro_a> Acesso em 23 maio 2022.

_____. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. *Revista Brasileira de Política Internacional Online*. [S. l.], v. 48. n. 1. p 178-213, 2005 Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-73292005000100007>> Acessado em: 20 Maio 2022.

CASTELAN, Daniel R. *Esquerdas na América Do Sul: Padrões de inserção internacional e constrangimentos aos programas de proteção social*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Textos para Discussão n. 1861, Ago. 2013. 29 p.

CASTRO, Thales. *Teoria das Relações Internacionais*. Brasília: FUNAG, 2012. 580 p. Disponível em: <https://funag.gov.br/loja/download/931-Teoria_das_Relacoes_Internacionais.pdf> Acesso em: 26 mar. 2022.

CASTRO, Therezinha de, *Nossa América: geopolítica comparada*. Rio de Janeiro, IBGE: Colégio Pedro II, 1992. 304 p.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. 4. ed. Brasília: Ed UnB, 2002. 595 p.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). *Official History of the Bay of Pigs Operation*, vol. III, Evolution of CIA's Anti-Castro Policies, 1959 – January 1961. Washington, 1979. Disponível em: <http://www.foia.cia.gov/sites/default/files/document_conversions/4186/bop-vol3.pdf> Acesso em: 2 ago. 2022.

CONDURU, Guilherme F. O subsistema americano, Rio Branco e o ABC. *Revista Brasileira de Política Internacional online*. [S. l.], v. 41, n. 2 p. 59-82. 1998. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-73291998000200004>> Acesso em 5 maio 2022.

COOLEY Alexander; NEXON Daniel H. How Hegemony Ends – The Unraveling of American Power. *Foreign Affairs Magazine on line*. [Congers], v. 99, n. 4, p. 45-62, Jun. 2020. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-06-09/how-hegemony-ends>> Acesso em 18 fev. 2022.

DEUTSCH, Karl W. *et al. Political Community and the North American Area*. Princeton: Princeton University Press, 1957. 228p Disponível em: <<https://archive.org/details/politicalcommuni1957deut/page/n7/mode/2up?view=theater>>. Acessado em 10 abr. 2022

DORATIOTO, Francisco. *Relações Brasil-Paraguai: afastamento, tensões e reaproximação (1889-1954)*. Brasília, FUNAG, 2012. 552 p. Disponível em: <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-192-relacoes-brasil-paraguai-afastamento-tensoes-e-reaproximacao-1889-1954_> Acesso em: 20 maio 2022.

DOROSH, Lesia; IVASECHKO, Olha. The UN Security Council permanent members' veto right reform in the context of conflict in Ukraine. *Central European Journal of International and Security Studies*. v.12, n. 2, p 157-186, Jun. 2018. Disponível em:<https://www.researchgate.net/publication/327061377_The_UN_Security_Council_permanent_members'_veto_right_reform_in_the_context_of_conflict_in_Ukraine> Acesso em 11 fev. 2022.

DRAPER, Theodore. *A Revolução de Fidel Castro: Mitos e Realidades*. Rio de Janeiro: Edições GRD, 1962. 246 p.

DREGER, Fabrício B. *Integração na América do Sul: A Unasul e o Conselho de Defesa Sul-Americano*. 2009. 102 f. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre, 2009. Disponível em:

<<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/21472/000736605.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 3 Jun. 2022.

EICHNER, Elisa F.; COSTA, Gabriela D. F.; SCHELP, Priscila G.; MACHADO, Thales C. W. O Pacto ABC de 1915 e suas Implicações para a Política Externa Brasileira para o Cone Sul. *Revista Perspectiva: reflexões sobre a temática internacional* [S. l.], v. 9, n. 16, Fev. 2017. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/RevistaPerspectiva/article/view/71292>> Acesso em: 17 maio. 2022.

FARIAS Déborah B. L. Contextualizando a invasão à Baía dos Porcos. *Revista Brasileira de Política Internacional*. v. 51 n. 1, p. 105-122, 2008. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbpi/a/jfBNJdvRwNTFGQgyL5Ttxpb/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em: 30 jul. 2022.

FLORÊNCIO, Sergio A. e L. *Trajatória do Mercosul e mudança de paradigmas e de posições da política externa brasileira: começo virtuoso e crise recente – possíveis interpretações*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Textos para Discussão n. 2125, Ago. 2015. 50 p.

FUCCILLE, Alexandre. O Crepúsculo da Cooperação em Defesa na América do Sul: Muito a perder, nada a ganhar. In: Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais da Associação Brasileira de Relações Internacionais, 7., 2019, Belo Horizonte. Disponível em: <<https://www.encontro2019.abri.org.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czozNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSZVPIjtzOjQ6IjEwMzciO30iO3M6MT0iaCI7czozMjoiYzhiMDUwNjA0OWVjNTYwNzk5NzY1MGI5MWU3ZTBkOWMiO30%3D>> Acesso em: 24 Jun 2022

FUKUYAMA, Francis. *O fim da história e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1992. 488 p.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). Escola de Ciências Sociais. *Atlas Histórico do Brasil* (Online). Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC). Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<https://atlas.fgv.br/>> Acesso em: 12 maio 2022.

GARDINI Gian L. *The Origins of Mercosur: Democracy and Regionalization in South America*. New York: Palgrave Macmillan, 2010. x, 267 p.

GOES FILHO, Synesio S. *Navegantes, bandeirantes, diplomatas: um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil*. São Paulo: Martins Fontes, 2000. 357 p.

GUEDES, Max J. Barão do Rio-Branco e a Modernização da Defesa. *Revista Marítima Brasileira*. Rio de Janeiro, v. 128, p. 99-114, Jul.-Set. 2003. Disponível em: <http://memoria.bn.br/pdf/008567/per008567_2003_00254.pdf> Acesso em: 16 mai. 2022.

GUIMARÃES Samuel P. *Quinhentos Anos de Periferia: Uma contribuição ao estudo da política internacional*, 3. ed. Porto Alegre: Universidade/UFRGS, 2001. 166 p.

GRANATO, L. Os Trinta Anos do Mercosul: Apontamentos para um Balanço. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, [S. l.], v. 10, n. 19, 2021. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/austral/article/view/112686>>. Acesso em: 9 jun. 2022.

HAFTENDORN, Helga. The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security. *International Studies Quarterly*, v. 35, n. 1, p. 3-17, Mar. 1991, Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/2600386>> Acesso em: 2 mar 2022.

HERNÁNDEZ, Granja L.; MESQUITA, Bárbara C. M. Da Unasul ao Prosul: dinâmicas das convergências ideológicas regionais. *Monções: Revista de Relações Internacionais*, [S. l.], v. 9, n. 18, p. 538–563, 2020. Disponível em: <<https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/11972>> Acesso em: 23 abr. 2022.

HERZ, John H. Idealist Internationalism and the Security Dilemma. *World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, v. 2, n. 2, Jan. 1950, pp. 157-80, Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2009187>> Acesso em: 4 abr. 2022.

HERZ, Mônica. Teoria das Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria. *Dados, Revista de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 40, n. 2, p. 307-324, 1997. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/dados/a/YgDB7pDqDTnKjFYdXvwB9yh/?lang=pt>> Acesso em: 1 mar. 2022.

HERZ, Mônica; TABAK, Jana; HOFFMANN, Andrea R. *Relações Internacionais: História e Práticas*. 2. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2015. 222 p.

HOBBS, Thomas. *Leviatã: Matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 3. ed. São Paulo: AbrilCultural, 1983.

INGERSOLL Robert S; FRAZIER Derrick. *Regional Powers and Security Orders: a Theoretical Framework*. Abingdon: Routledge, 2012. 278 p.

JACKSON-PREECE, Jennifer. *Security in international relations*. London: University of London, v. 14, 2011. 89 p.

JERVIS, Robert. Cooperation Under the Security Dilemma. *World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, v. 30, n. 2, p. 167-214, Jan 1978, Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2009958>> Acesso em 3 abr. 2022.

_____. *Perception and Misperception in International Politics*. 2. ed. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1976. xci, 475 p.

KANT, Immanuel. *A paz perpétua e outros opúsculos*. Lisboa: Edições 70, 1995. 200 p.

KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster, 1994. 904 p.

KROSS, Peter. The Rafael Trujillo Assassination: Why Did the CIA Follow Through? *Warfare History Network*. McLean, USA. 2022. Disponível em: <<https://warfarehistorynetwork.com/the-assassination-of-rafael-trujillo/>> Acesso em: 2 ago. 2022.

LAYNE, Christopher. The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States Unipolar Moment. *International Security Journal*, Cambridge, USA: v. 31, n. 2, p. 7-41, 2006. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/4137515>> Acesso em: 1 mar. 2022.

LENS, Sidney. *A fabricação do império americano – da Revolução ao Vietnã: uma história de imperialismo dos Estados Unidos*. Tradução de Maria Lúcia Oliveira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. Título Original: *The Forging of the American Empire – From the Revolution to Vietnam: A History of US Imperialism*. 586 p.

LIMA Sérgio E. M.; ALMEIDA, Paulo R.; FARIAS, Rogério S (Org.). *Oswaldo Aranha: um estadista brasileiro*. Brasília. FUNAG, 2017. 911 p. Disponível em: <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/15-1-oswaldo_aranha_um_estadista_brasileiro> Acesso em: 15 maio 2022.

LOURENÇO NETO, Sydenham. A Conferência do Rio de Janeiro e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca: Conflitos na construção do sistema interamericano. *Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, p. 473-489, Set.-Dez. 2015. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5203864.pdf>> Acesso em: 24 jul. 2022.

MACLEAN, George A. Human security and the globalization of international security. *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, v. 7, p. 89-99, 2006. Disponível em: <https://ciaotest.cc.columbia.edu/olj/shjdir/v7n1/v7n1_07.pdf> Acesso em: 31 maio 2022.

MARIANO, Karina L. P.; MENEZES, Roberto G. Três Décadas de Mercosul: Institucionalidade, Capacidade Estatal e Baixa Intensidade da Integração. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política Online*, [S. l.], n. 112, p. 147-179, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0102-147179/112>>. [Acessado 8 Junho 2022]

MARTINS, André S. Anotações sobre a Intervenção na Guatemala em 1954: uma análise de suas projeções sobre as práticas sistemáticas de violação aos direitos de asilo e refúgio durante a guerra fria. Brasília, *Revista De Estudos E Pesquisas Sobre As Américas*, [S. l.], v. 10, n. 2, 2016. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/14885>> Acesso em: 4 ago. 2022.

MARTINS FILHO, João R. O projeto do submarino nuclear brasileiro. *Contexto Internacional Online*. [S. l.]. v. 33, n. 2, pp. 277-314. 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-85292011000200002>> Acesso em: 29 Maio 2022.

MATHIAS, Suzeley K.; MATIJASCIC, Vanessa B. Defesa no Mercosul: avanços para a integração. *Tensões Mundiais Online*, [S. l.], v. 7, n. 12, p. 223–242, 2018. Disponível em: <<https://revistas.uece.br/index.php/tensoesmundiais/article/view/637>> Acesso em: 24 maio. 2022.

MCSWEENEY, Bill. *Security, Identity and Interests: a Sociology of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. xii, 243 p.

MEDEIROS FILHO, Oscar. *Entre a Cooperação e a Dissuasão: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul Orientador: Prof. Dr. Rafael A. Duarte Villa*. 2010. 240 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, 2010.

MERCOSUL. Tratado de Assunção, 26 Mar 1991. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/pt-br/documento/tratado-de-assuncao-para-a-constituicao-de-um-mercado-comum/>> Acesso em: 07 abr 2022>.

_____. Desenvolvido por Design 3Vectores, 2022. Apresenta dados, documentos, tratados, normas, organograma, temas e outras informações oficiais do MERCOSUL. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/pt-br/>>. Acesso em: 17 jun. 2022.

MORAES, Rodrigo F. A Indústria de defesa na Argentina. *Boletim de Economia e Política Internacional (Bepi)*, [S.l.], n.6, p. 49-61. Jun. 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_internacional/110614_boletim_internacional06_cap6.pdf>. Acesso em: 31 maio. 2022.

MORGENTHAU, Hans J. *A Política entre as Nações: A luta pelo poder e pela paz*. Tradução de Oswaldo Biato. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003. 1152 p. Título Original: *Politics Among Nations*.

NIETZSCHE, Friedrich. *A Genealogia da Moral*. Lisboa. Guimarães Editores, 6. ed., 1992. 153p.

_____. *A Origem da Tragédia*. Lisboa. Guimarães Editores, 7. ed., 1996. 188 p.

OEA. *Octava Reunion de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*. Conselho Permanente da OEA. 31 de janeiro de 1962. Disponível em: <<http://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%208.pdf>> Acesso em: 2 ago 2022

_____. *A Segurança Coletiva na Organização dos Estados Americanos*. Conselho Permanente da Organização dos Estados Americanos, 2000. Disponível em: <<http://www.oas.org/csh/portuguese/novosdocsegcolect.asp#6>>. Acesso em: 06 jul 2022.

_____. *Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA) (a-41)*. Apresenta a carta da organização e quadro com os Estados signatários e suas firmas, 2022a. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm> Acesso em: 08 jul 2022.

_____. *Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR) B-29*. Apresenta a carta do tratado e quadro com os Estados signatários e suas firmas, 2022b. Disponível em: <<https://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-29.html>> Acesso em: 08 jul 2022.

OLIVEIRA, Lairton R. Cooperação Militar no Mercosul e Solução Pacífica de Conflitos Internacionais: Contribuições e Articulações Sub-Regionais. *Brazilian Journal of Latin American Studies*, [S. l.], v. 8, n. 15, p. 07-33, 2009. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/82338>>. Acesso em: 17 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. *United Nations Charter*, 1945. Disponível em: <<https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>> Acesso em: 29 abr de 2022.

_____. *United Nations Convention on the Law of the Sea*, 1982. Disponível em: <https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf> Acesso em 2 ago. 2022.

OUR WORLD IN DATA. Desenvolvido por *Global Change Data Lab* em conjunto com *University of Oxford* e *Oxford Martin School*, 2022. Apresenta dados, tabelas e gráficos de valores estatísticos globais e regionais. Disponível em: <<https://ourworldindata.org/>>. Acesso em: 13 mar. 2022.

PARAGUAY. *Consejo de Defensa Nacional. Política Nacional de Defensa 2019-2030*. Asunción, 2019. Disponível em: <https://www.mdn.gov.py/application/files/7415/6415/4362/Politica_de_Defensa_Nacional_2019-2030.pdf> Acesso em: 20 maio 2022.

PATRIOTA, Antonio A. *O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva*. 2. ed. Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 2010. 232 p. Disponível em: < http://funag.gov.br/loja/download/1162-Conselho_de_Seguranca_apos_a_Guerra_do_Golfo_O.pdf> Acesso em: 14 mar. 2022.

PENNAFORTE, Charles; MARTINS Marcos A. F. MERCOSUL, 25 anos depois: os problemas estruturais e o impacto da mudança de conjuntura. *L’Espace Politique Online*, [S. l.] n. 31, 2017, Disponível em: <<http://espacepolitique.revues.org/4180>> Acesso em: 09 jun 2022

PERISSINOTTO, Renato *et al.* Elites estatais e industrialização: ensaio de comparação entre Brasil, Argentina e México (1920-1970). *Brazilian Journal of Political Economy Online*. v. 34, n. 3, p. 503-519, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-31572014000300009>> Acesso em: 25 Maio 2022.

PIRES Victor D. V.; COSSUL Naiane I. O Futuro do Mercosul: uma Análise Conjuntural a Partir dos Governos de Bolsonaro e de Fernández. *Revista Interação*, [S. l.], v.12. n. 1, p. 95-110, Jan-Jun 2021. Disponível em: < <https://periodicos.ufsm.br/interacao/article/view/63729>> Acesso em: 26 maio 2022.

RANGEL, Arthur N. *et al.* Desafios ao Desenvolvimento da Base Industrial de Defesa: A Busca Pela Soberania Nacional. In: CONGRESSO ACADÊMICO SOBRE DEFESA NACIONAL, 16., 2020. Brasília. Ministério da Defesa. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xvi_cadn/desafiosa_aoa_de_senvolvimentoa_daa_basea_industrialia_de_defesaa_aa_buscaa_pelaa_soberaniaa_nacional.pdf> Acesso em: 29 Maio 2022.

REIS, Reginaldo G. G. O Ocaso e o Renascer da Geopolítica, a força de uma “palavra”? *Revista Marítima Brasileira*. Rio de Janeiro. v. 140, p. 35-49, Out.-Dez. 2020. Disponível em: < <http://revistamaritima.com.br/sites/default/files/rmb-2-2017.pdf>> Acesso em: 18 fev. 2022

RIBEIRO, Cássio G. *Desenvolvimento Tecnológico Nacional: O Caso KC-390*. In: RAUEN, André T. *Título: Políticas de inovação pelo lado da demanda no Brasil*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2017, cap. 6, p.235-288. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8953/1/Desenvolvimento%20tecnol%C3%B3gico.pdf>> Acesso em: 5 ago. 2022.

RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro: A formação e o sentido do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, 476p.

RICE, Condoleezza. Promoting the National Interest. *Foreign Affairs Magazine*, Congress, v. 79, n. 1, p. 45-62, Jan.- Fev. 2000. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/20049613>> Acesso em: 25 fev. 2022.

ROSE, Gideon. Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. *World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press v. 51, n. 1, pp. 144-72, 1998, Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/25054068> Acesso em 5 abr 2022>.

ROTHSCHILD, Emma. What Is Security? *Daedalus*, Cambridge, USA: The MIT Press, v. 124, n. 3, p. 53-98, 1995. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/20027310>> Acesso em: 10 Mar.2022.

SANTOS, Eduardo. *Entre o Beagle e as Malvinas: conflito e diplomacia na América do Sul*. Brasília: FUNAG, 2016. 325 p.

SHEEHAN, Michael. *International security: an analytical survey*. Boulder: Lynne Rienner, 2005. 201 p.

_____. *The Balance of Power: History and Theory*. London: Routledge, 1996. vii, 229 p.

SILVA, André L. R. Depois do muro: crise de hegemonia e multipolaridade no sistema internacional pós-Guerra Fria. *História: Debates e Tendências*. Passo Fundo. v. 10, n. 1, p. 156-172, Jan - Jun. 2010.

SOUSA, Valéria M. *A Cooperação Em Segurança e Defesa entre Brasil e Argentina e a Existência de uma Comunidade de Segurança Bilateral*. Ministério da Defesa, In: CONCURSO DE MONOGRAFIA SOBRE DEFESA NACIONAL, 2., 2015. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cmdn/cmdn_2015/aa_cooperacao_ema_seguranaa_ea_defesaa_entrea_brasila_ea_argentinaa_ea_aa_existenciaa_dea_umaa_com_unidadea_dea_segurancaa_bilateral.pdf> Acesso em: 2 Jun 2022.

TANNO, Grace. A contribuição da Escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. *Revista Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v.25, n. 1, p.47-80, Jan.-Jun. 2003. Disponível em: < <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=93&sid=23>> Acesso em: 5 abr. 2022.

TAVARES, José A. G. ROJO, Raul E. (Org.). *Instituições políticas comparadas dos países do Mercosul*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. 492p.

TAVARES, Júlio C. C. *Contribuições do Projeto F-X2 – Gripen NG para a Base Industrial de Defesa (BID): estudo sobre os benefícios esperados para a BID nacional*. 2017. 56 f. Monografia Monografia de conclusão do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia – Escola Superior de Guerra (ESG), 2017.

TEIXEIRA, Vinícius M. A Presença Militar dos EUA na América do Sul: o mito da base de Mariscal Estigarribia. *Revista Intellector* – v. 18, n. 35, p. 03-19, Jan.-Jun. 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.5281/zenodo.5515546>> Acesso em: 03 jun 2022

TRINDADE, Antônio A. C. O conflito anglo-Argentino no Atlântico Sul e a vigésima reunião de consulta (1982) do tratado interamericano de assistência recíproca. *Revista de informação legislativa*, v. 20, n. 79, p. 259-286, Jul.-Set. 1983. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/181466>> Acesso em: 22 Maio 2022.

ULLMAN, Richard H. Redefining Security. *International Security Journal*, Cambridge, USA: The MIT Press, v. 8, n. 1, pp. 129-153, 1983. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2145138?origin=crossref>> Acesso em: 2 abr. 2022.

UNIVERSIDADE NACIONAL DE LANÚS (UNLA). *Atlas Histórico de América Latina y el Caribe: aportes para la descolonización pedagógica y cultural: tomo 1*. Ana Jaramillo, directora, coordinación general de Mara Espasande Lanús, 2016. Disponível em: <<http://atlaslatinoamericano.unla.edu.ar/>> Acesso em: 31 jul. 2022.

URUGUAY. *Ministerio de Defensa Nacional. Política de Defensa Nacional Directivas - Periodo 2020 – 2025*. Montevideo, 2020. Disponível em: <<https://www.impo.com.uy/diariooficial/2021/01/07/documentos.pdf>> Acesso em: 21 maio 2022.

UNITED STATES OF AMERICA – USA. *President of the United States . National Security Strategy of the United States*. Washington, 2017. Disponível em: <<https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/NSS2017.pdf?ver=CnFwURrw09pJ0q5EogFpwg%3d%3d>> Acesso em: 25 fev. 2022.

_____. *U.S. Navy, U.S. Marine Corps, and U.S. Coast Guard. Advantage at Sea*. Washington, 2020.

_____. *U.S. Department of State. U.S. embassy in Paraguay*. Site oficial da embaixada dos estados Unidos da América no Paraguai, 2022a. Disponível em: <<https://py.usembassy.gov/es/cuatro-hospitales-de-campana-son-donados-al-paraguay-por-la-embajada-eeuu-a-traves-de-su-oficina-de-cooperacion-de-defensa/>> Acesso em: 13 maio 2022.

_____. *U.S. Department of State. U.S. embassy in Uruguay*. Site oficial da embaixada dos estados Unidos da América no Uruguai, 2022b. Disponível em: <<https://uy.usembassy.gov/es/embassy-es/montevideo-es/sections-offices-es/office-defense-cooperation-es/>> Acesso em: 13 maio 2022.

VÁZQUEZ Mariana. RUIZ José B. O Mercosul na época de Lula e Kirchner: um balanço, seis anos depois. *Revista Nueva Sociedad*, Buenos Aires, dez 2009. Disponível em: <https://static.nuso.org/media/articles/downloads/p7-3_1.pdf> Acesso em: 9 jun. 2022.

VERGARA, Amina F. *A United Fruit Company e a Guatemala de Miguel Angel Asturias*. 2010. 142 f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

VICK, Brian E. *The Congress of Vienna: power and politics after Napoleon*. Cambridge, USA: Harvard University Press, 2014. 436 p.

VILLELA, Bruno P. *O Brasil e a República Dominicana: A participação do Brasil no governo do Marechal Presidente Castello Branco, 1965/ 1966*. 2007. 167 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal Fluminense, PPGCP, 2007.

WÆVER, Ole. Peace and Security: two concepts and their relationship. In: GUZZINI, Stefano; JUNG, Dietrich (Ed.). *Contemporary security analysis and Copenhagen peace research (The New International Relations)*. London: Routledge, 2004. cap. 5, p. 53-67.

WALT, Stephen M. *The Origins of Alliances*. Ithaca: Cornell University Press, 1987. xii, 321 p.

_____. The Renaissance of Security Studies. *International Studies Quarterly*, [Oxford], vol. 35, no. 2, p. 211-239, Jun 1991, Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2600471>> Acesso em: 8 abr 2022.

WALTZ, Kenneth N. The Stability of a Bipolar World. *Daedalus*, Cambridge, USA: The MIT Press, v. 93, n. 3, p. 881-909, 1964. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/20026863>> Acesso em: 29 mar. 2022

_____. *Theory of International Politics*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company, 1979. 251 p.

WENDT, Alexander. Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, v. 46, n. 2, p. 391-425, 1992. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2706858>> Acessado em 16 abr. 2022.

WILLIAMS, Paul D (Ed.). *Security Studies: an introduction*. Abingdon: Routledge, 2008. xxiv, 551 p.

WILLRICH, Emili; REZENDE, Lucas P. Sobre a Identidade Sul-Americana em Defesa na UNASUL. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p 96-119, Jan.-Abr. 2018. Disponível em: <<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/665/667>> Acesso em: 1 abr. 2022.

WILSON, Jordan. *China's Military Agreements with Argentina: A Potential New Phase in China-Latin America Defense Relations*. U.S.-China Economic and Security Review Commission. Staff Research Report. [Washington], 2015. Disponível em: <<https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%27s%20Military%20Agreements%20with%20Argentina.pdf>> Acesso em: 31 maio 2022.

WOLFERS, Arnold. National Security as an Ambiguous Symbol. *Political Science Quarterly*, [Nova York], v. 67, n. 4, pp. 481-502, Dez. 1952. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/2145138>> Acesso em: 10 abr. 2022.

ANEXO A ILUSTRAÇÕES



FIGURA 1 - A expansão espanhola e portuguesa até a metade do século XVI

Fonte: Elaborado pelo próprio autor, com base em Brasil (1977), Castro (1992) e Universidade Nacional de Lanús (UNLA, 2016).

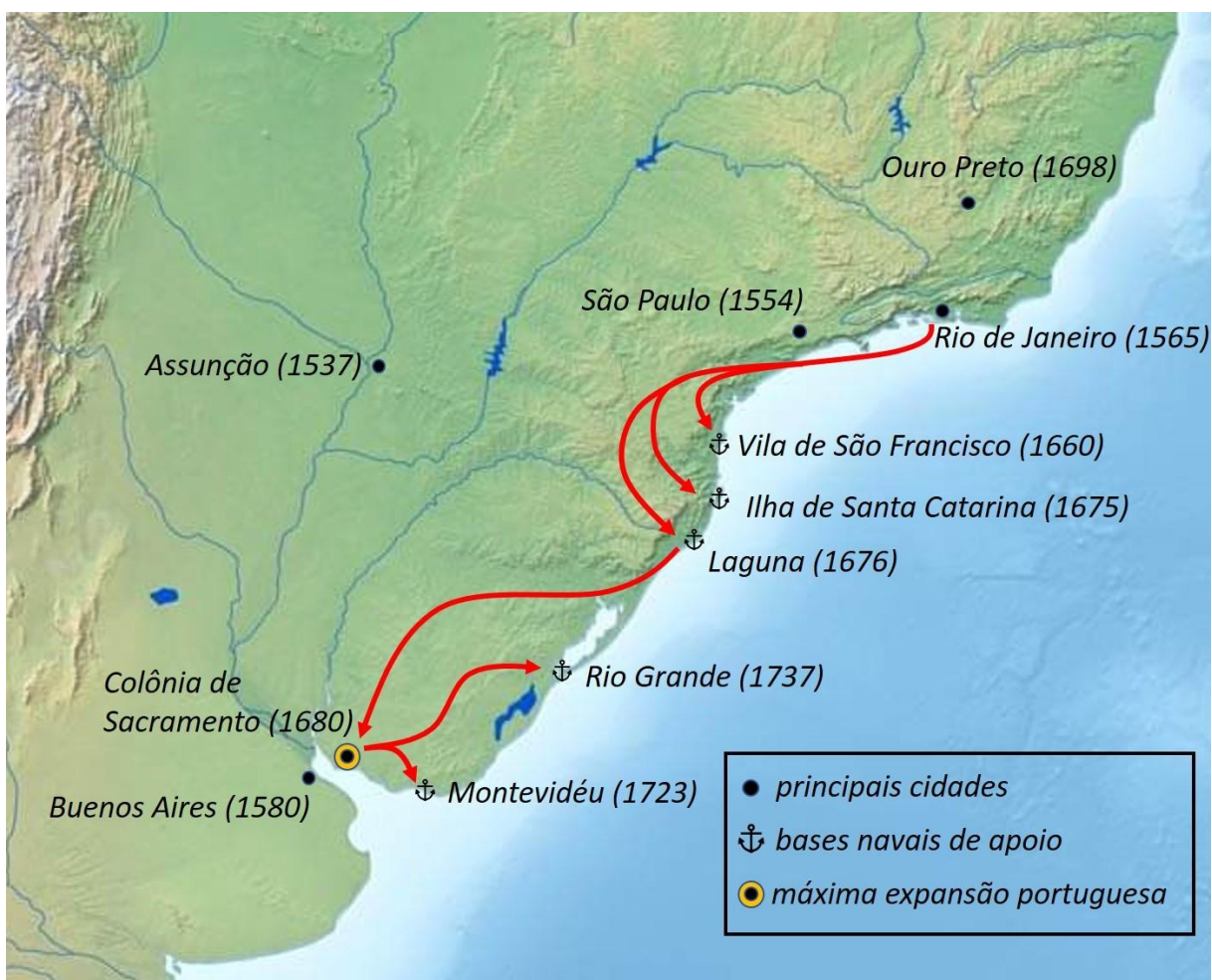


FIGURA 2- O avanço português às margens do rio da Prata

Fonte: Elaborado pelo próprio autor, com base em Bandeira, (1998), Brasil (1977), Castro (1992) e Goes Filho (2000).

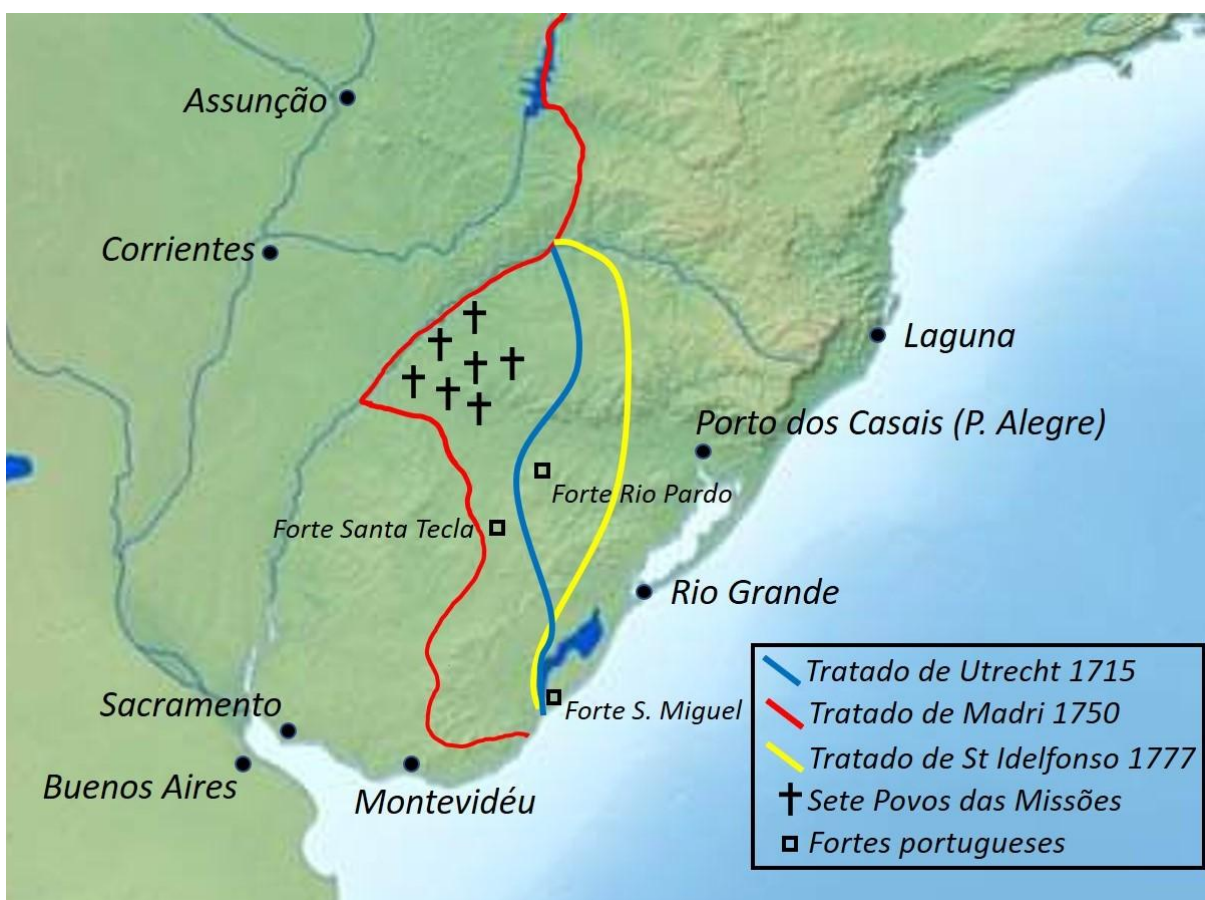


FIGURA 3 - Os tratados de Utrecht (1715); Madri (1750); e Santo Ildefonso (1777)
 Fonte: Elaborado pelo próprio autor, com base em Brasil (1977) e Fundação Getúlio Vargas (FGV, 2016).



FIGURA 4 - A América do Sul e seus vice-reinos em 1776

Fonte: Elaborado pelo próprio autor, com base em Goes Filho (2000) e UNLA (2016).

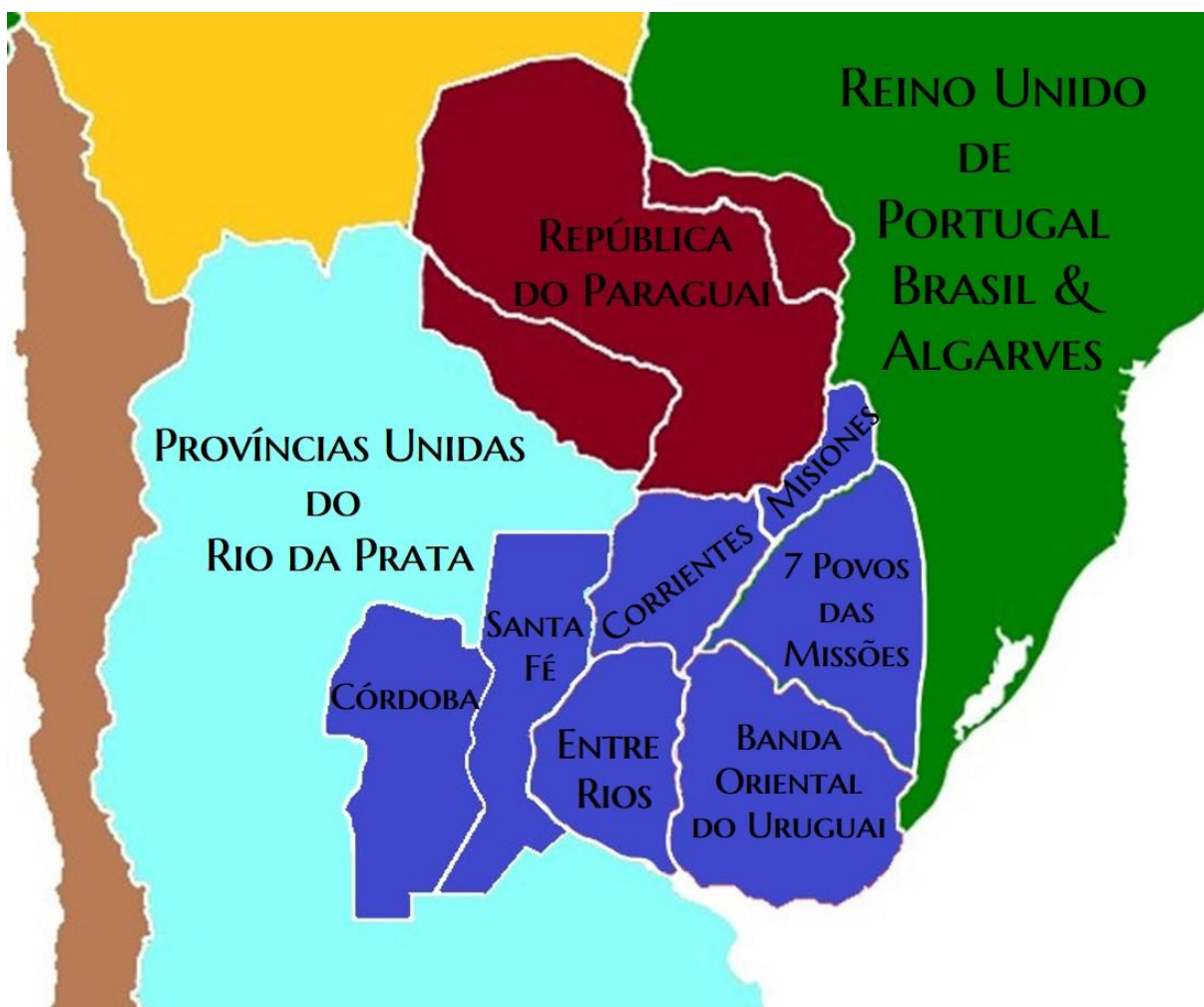


FIGURA 5 - A Liga dos Povos Livres de José Artigas

Nas tonalidades de azul mais escuro, estão representadas as províncias que faziam parte da liga revolucionária idealizada por José Artigas contra o centralismo de Buenos Aires e às invasões luso-brasileiras na região. Os territórios demarcados compreendem os limites atuais das respectivas províncias, o que na época ainda não era oficialmente consolidado.

Fonte: Elaborado pelo próprio autor, com base em Bandeira (1998) e Goes Filho (2000).



FIGURA 6 - A intenção de Solano López para um “Paraguai-Maior”
A aliança para a formação de uma potência atlântica idealizada por Solano Lopez encontra-se preenchida nos tons de vermelho.

Fonte: Elaborado pelo próprio autor, com base em Goes Filho (2000) e FGV (2016).



FIGURA 7 - A disputa do território das Missões entre Brasil e Argentina

Fonte: Elaborado pelo próprio autor, com base em Bandeira (2003), Goes Filho (2000) e FGV (2016).

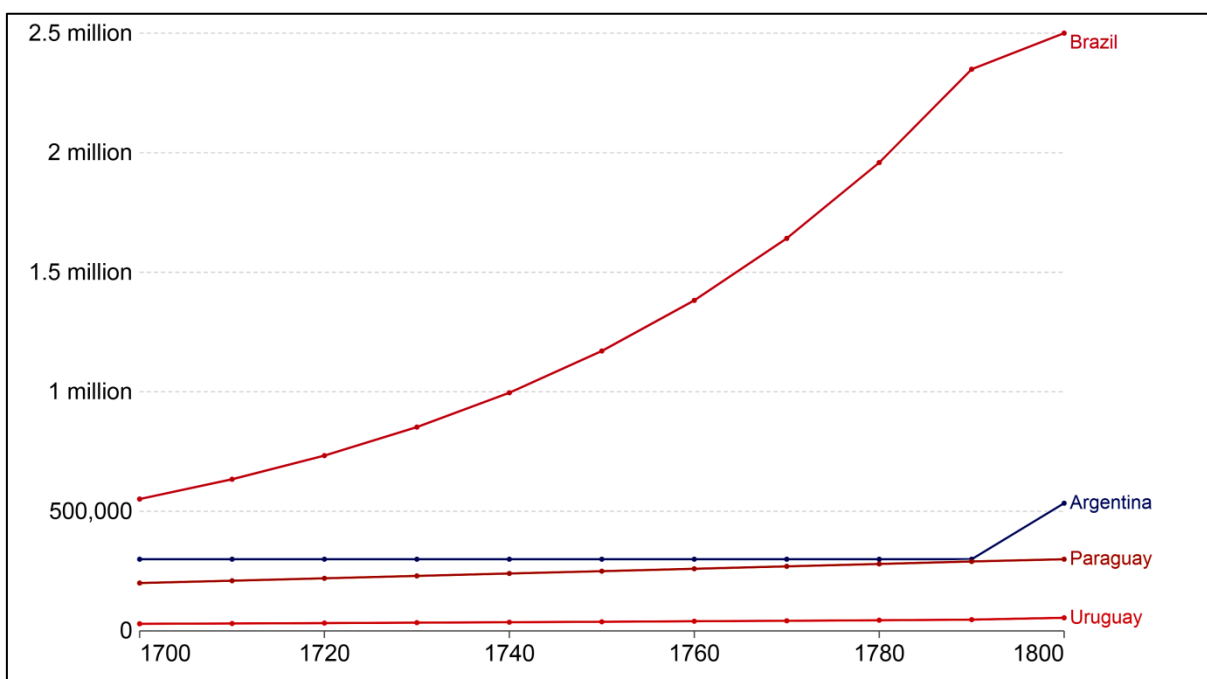


GRÁFICO 1 - Evolução populacional dos Estados fundadores do MERCOSUL durante o século XVIII

As curvas demonstram como a população brasileira se distanciou por ocasião da intensificação na chegada de escravos africanos. A fonte se baseou em estimativas populacionais de projeções da ONU.

Fonte: Our World in Data (2022).

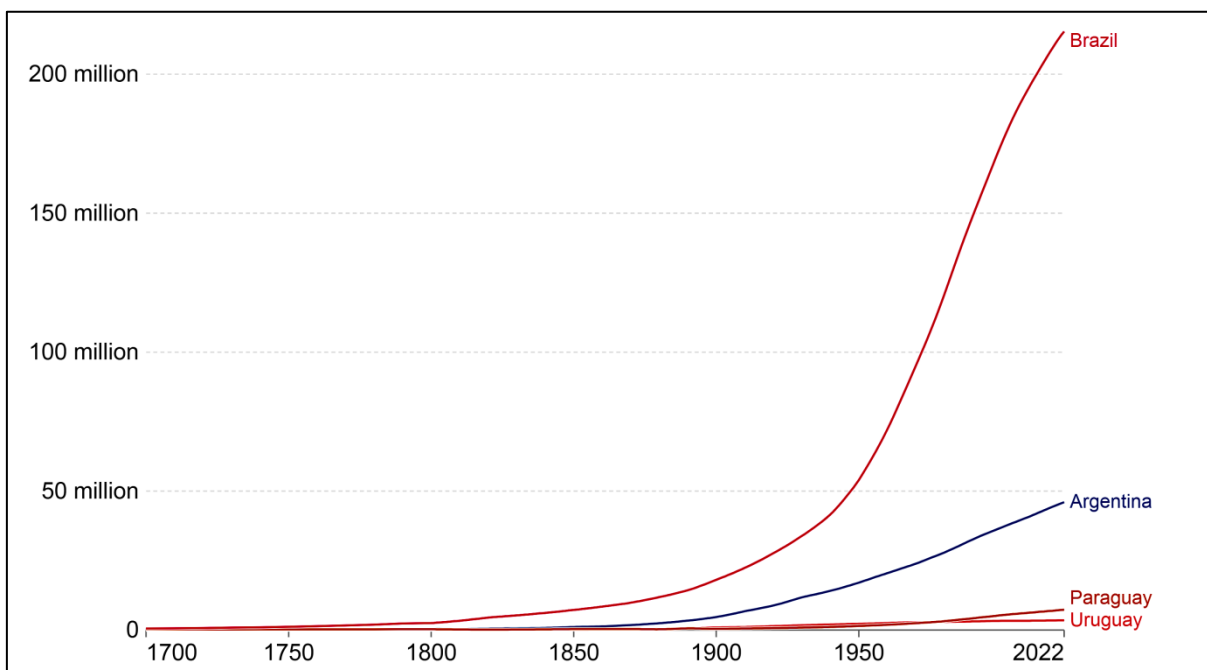


GRÁFICO 2 - Crescimento populacional dos Estados Fundadores do MERCOSUL de 1700 até os dias atuais

A fonte se baseou em estimativas populacionais baseadas de projeções da ONU.

Fonte: Our World in Data (2022).

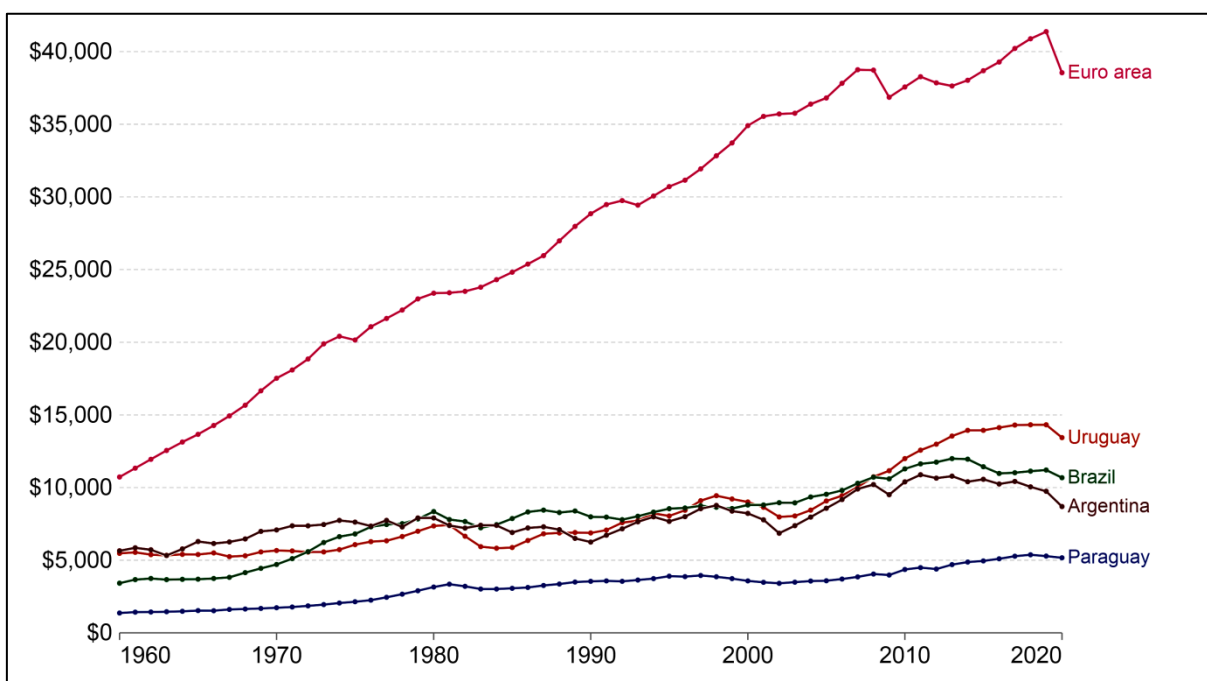


GRÁFICO 3 - Renda *per capita* comparada dos Estados fundadores do MERCOSUL e da Zona do Euro

O gráfico foi elaborado em comparação para demonstrar que os Estados fundadores do MERCOSUL possuem variações de rendas *per capita* pequenas, se relacionadas a um padrão superior, de modo a mostrar a semelhança de renda média entre as referidas populações. A fonte utilizou o dólar americano como moeda de referência e se baseou em informações do Banco Mundial para obtenção de seus dados.

Fonte: Our World in Data (2022).

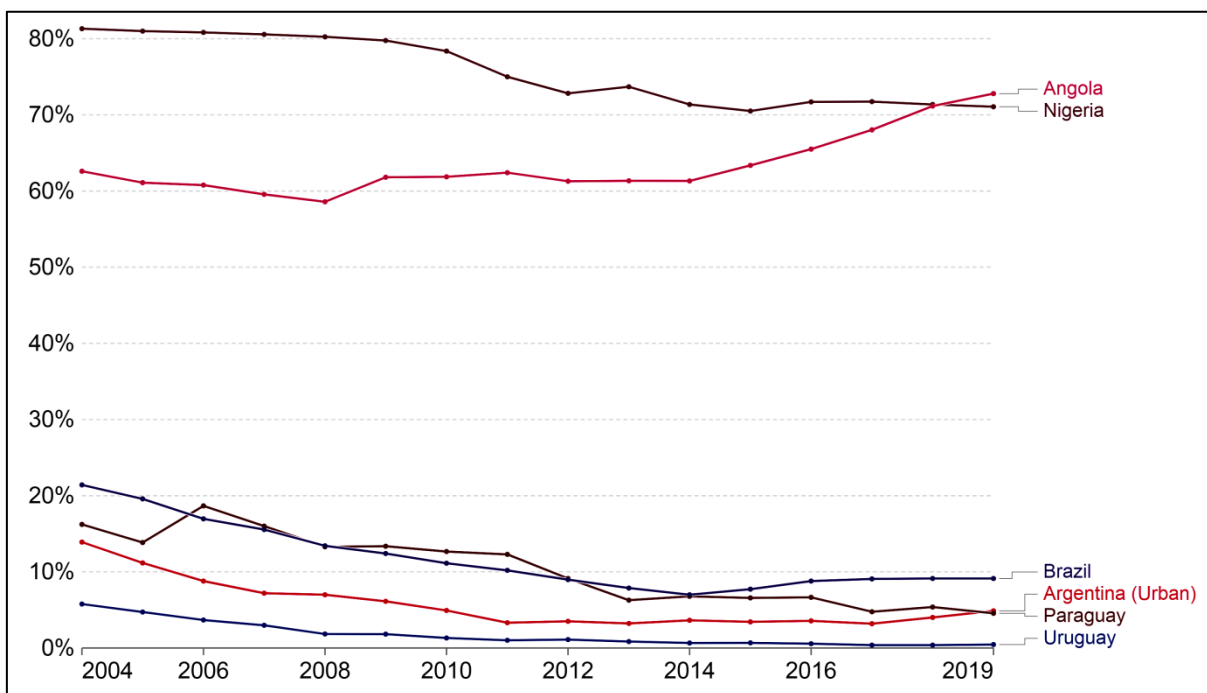


GRÁFICO 4 - Pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza nos Estados fundadores do MERCOSUL em comparação com países da África

O gráfico foi elaborado em comparação para demonstrar que os Estados fundadores do MERCOSUL possuem variações de rendas abaixo da linha da pobreza pequenas, se relacionadas a um padrão superior. A fonte utilizou como referência a renda por pessoa abaixo de 3,20 dólares americanos por dia e se baseou em informações do Banco Mundial para obtenção de seus dados.

Fonte: Our World in Data (2022).

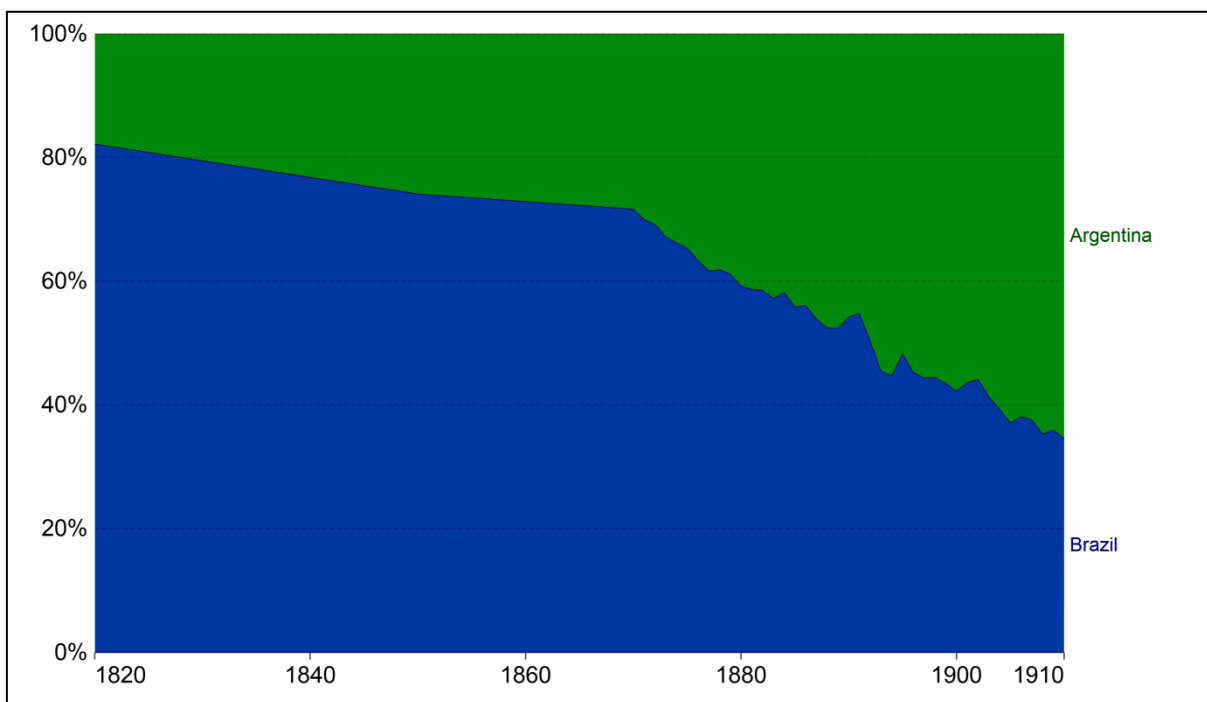


GRÁFICO 5 - Evolução das economias do Brasil e da Argentina no final do século XIX e início do século XX

O gráfico mostra a ascensão do produto interno bruto da economia argentina sobre a brasileira de forma mais acentuada após término da Guerra do Paraguai, ocorrida entre 1864 e 1870. A fonte utilizou-se da base dados do *Maddison Project* para suas projeções.

Fonte: Our World in Data (2022).

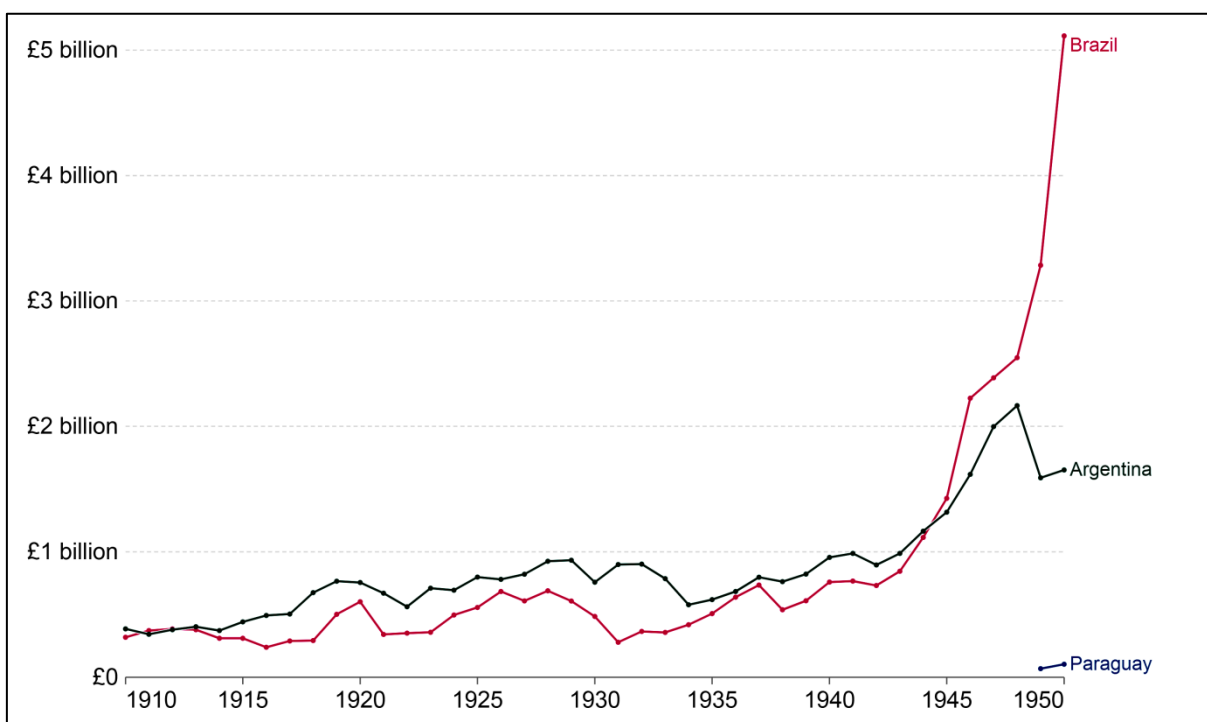


GRÁFICO 6 - O crescimento econômico do Brasil e da Argentina entre 1910 e 1950

O gráfico representa a evolução do produto interno bruto do Brasil e da Argentina medido em libras esterlinas e mostra o distanciamento brasileiro na metade do século XX, fruto da intensificação da industrialização no Brasil. A fonte utilizou-se da base dados do *Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales* para suas projeções.

Fonte: Our World in Data (2022).

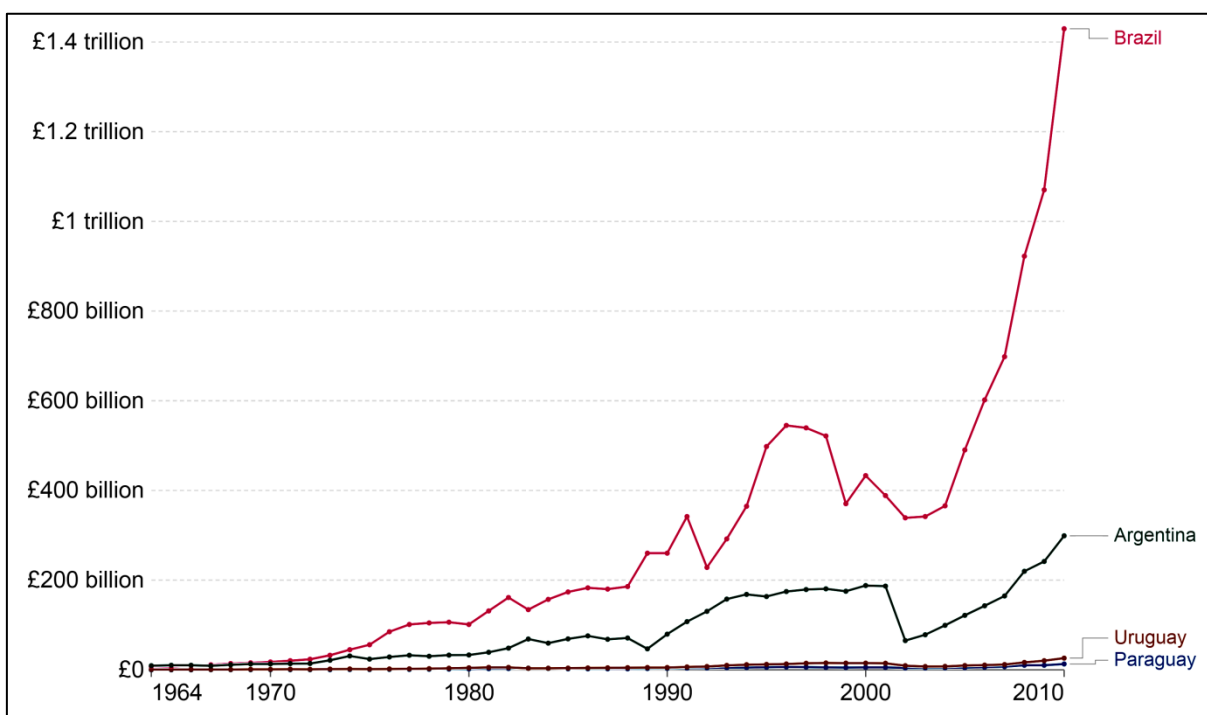


GRÁFICO 7 - O crescimento econômico dos Estados fundadores do MERCOSUL entre 1964-2010

O gráfico representa a evolução do produto interno bruto dos Estados fundadores do MERCOSUL medido em libras esterlinas e mostra o distanciamento brasileiro desde a intensificação do “desenvolvimentismo” realizada pelos governos militares na segunda metade do século XX. A fonte utilizou-se da base dados do *Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales* para suas projeções.

Fonte: Our World in Data (2022).

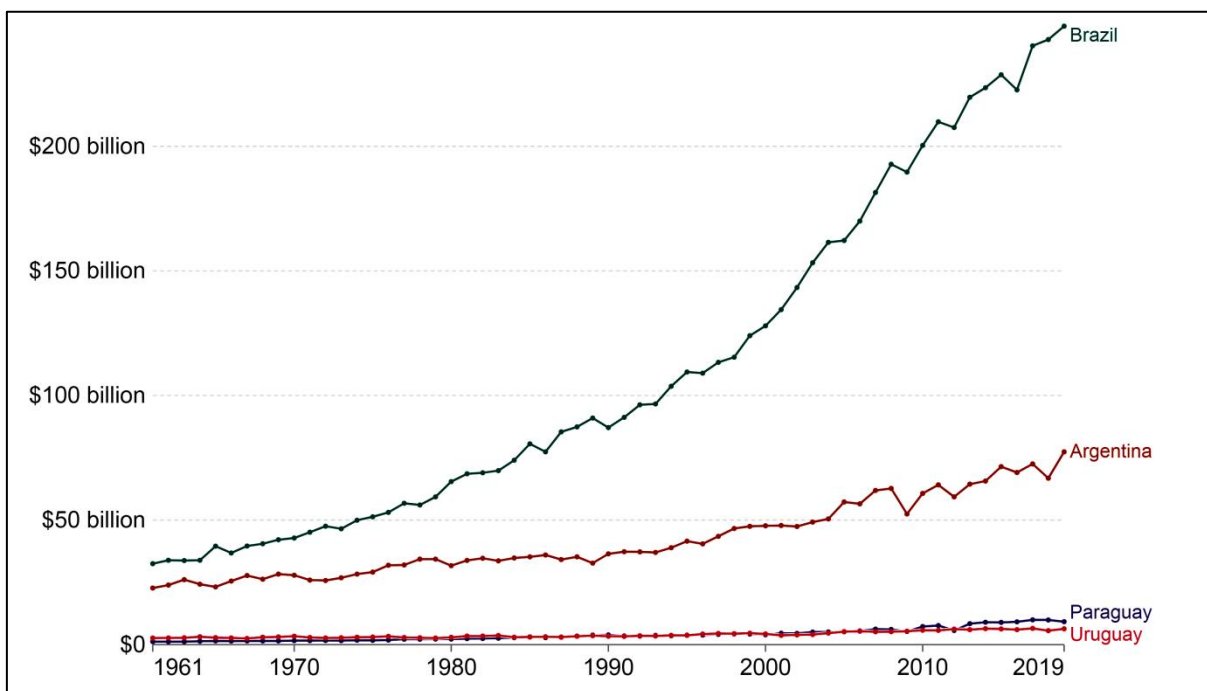


GRÁFICO 8 - Evolução das exportações agropecuárias dos Estados fundadores do MERCOSUL entre 1960 e 2019

O gráfico mostra a evolução do setor agropecuário brasileiro em comparação com os outros Estados fundadores do MERCOSUL do meio do século XX até a atualidade medida em dólares americanos. A fonte se baseou nas informações do *United States Department for Agriculture*.

Fonte: Our World in Data (2022).

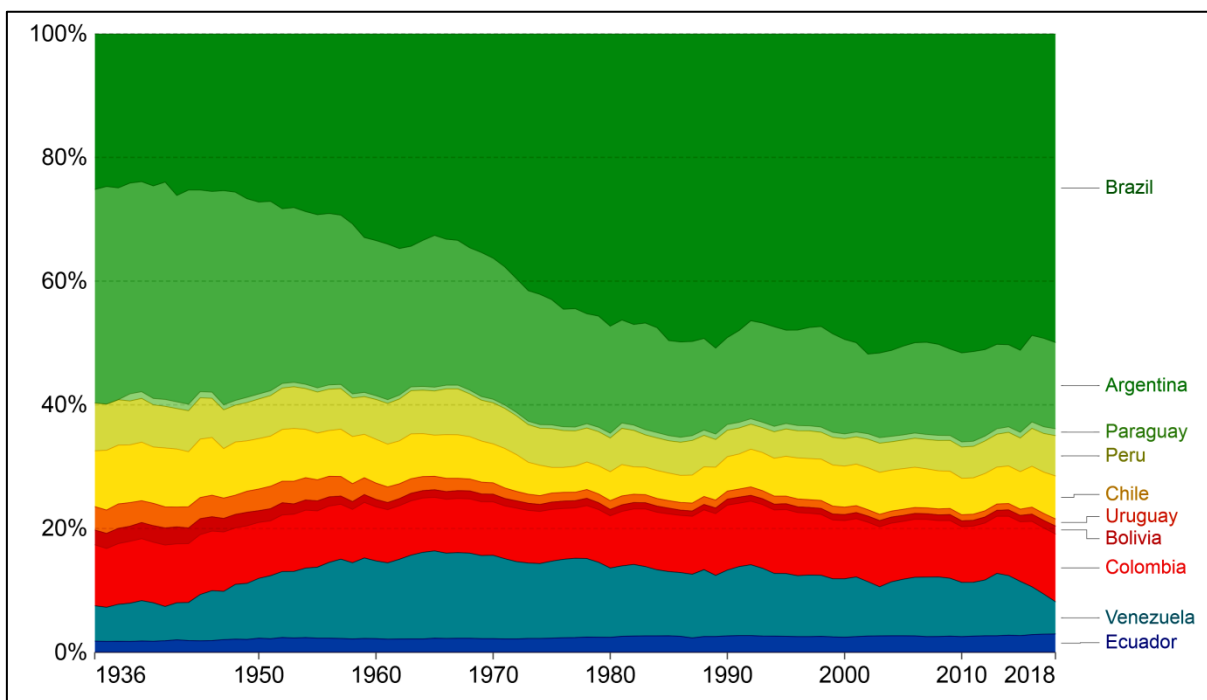


GRÁFICO 9 - Evolução das economias da América do Sul de 1936 até a atualidade

O gráfico mostra a ascensão do produto interno bruto da economia brasileira em relação aos demais países da América do Sul, de modo que, na atualidade, representa valor superior à soma de todas as outras no continente. A fonte utilizou-se da base dados do *Maddison Project* para suas projeções.

Fonte: Our World in Data (2022).

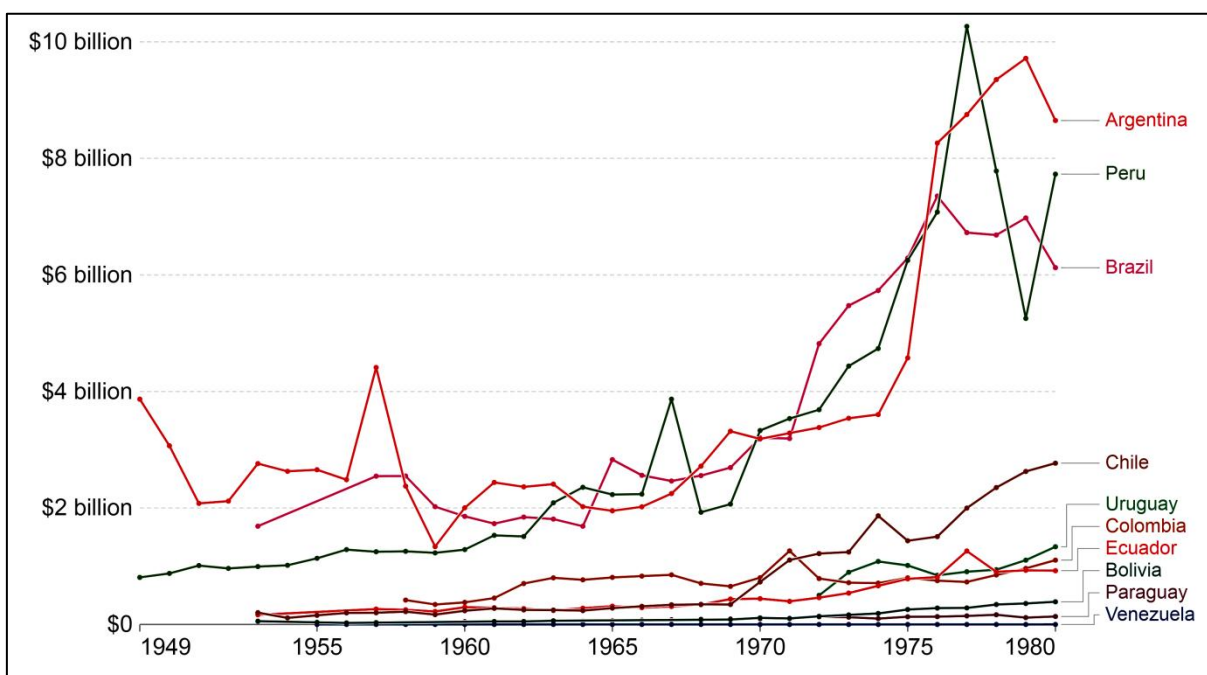


GRÁFICO 10 - Gastos militares na América do Sul do meio do século XX até 1980

O gráfico mostra os gastos militares totais dos países da América do Sul, medidos em dólares americanos, até 1980, que tendiam a um equilíbrio entre Brasil, Argentina e Peru. A fonte se baseou nos dados fornecidos pelo *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*.

Fonte: Our World in Data (2022).

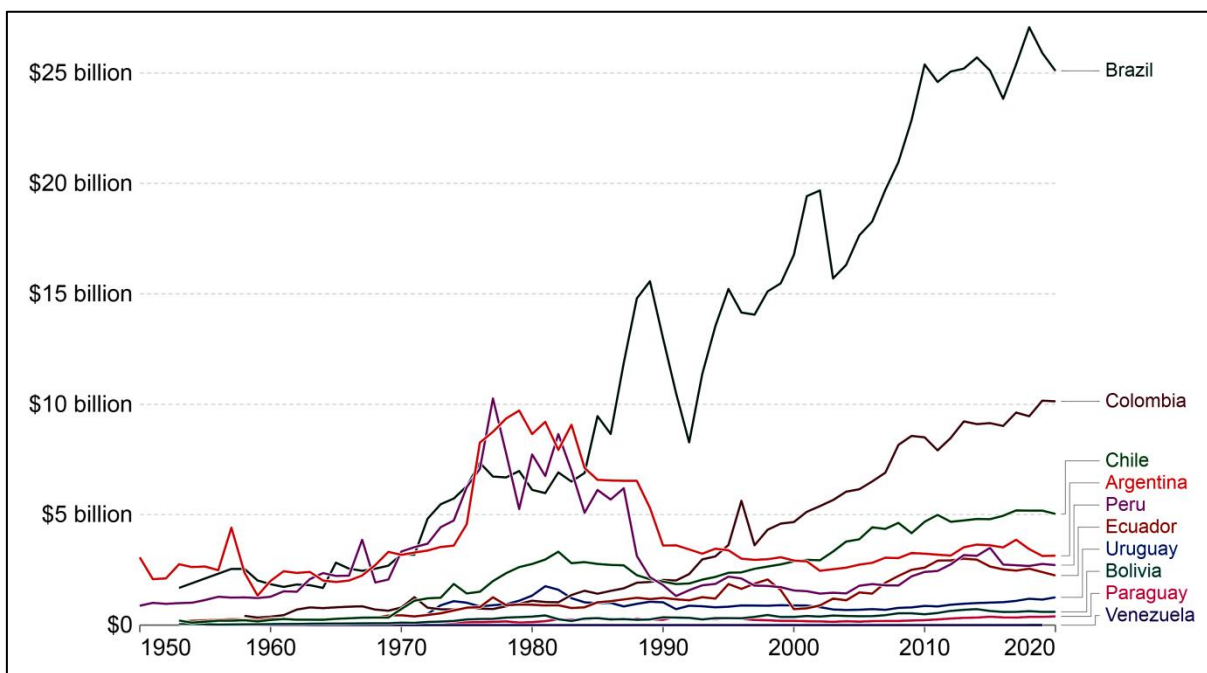


GRÁFICO 11 - Gastos militares América do Sul de 1950 até a atualidade

O gráfico mostra os gastos militares totais dos países da América do Sul, medidos em dólares americanos, de 1950 até a atualidade, que mostram um forte desequilíbrio a favor do Brasil. A fonte se baseou nos dados fornecidos pelo *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI).

Fonte: Our World in Data (2022).

QUADRO 1
As Comunidades de Segurança e suas condicionantes

COMUNIDADE DE SEGURANÇA	
PARÂMETROS DE EXISTÊNCIA	<p>Profunda integração entre os seus componentes, alcançada quando, dentro de um território específico, por meio de instituições e práticas fortes o suficiente, um senso de comunidade fosse estabelecido, de forma que os indivíduos dentro de um grupo concordassem e acreditassem, de maneira confiável, que a resolução de seus problemas seria resolvida por meios pacíficos, sem uso de poder coercitivo.</p> <p><u>Senso de comunidade</u> - autoidentificação; consonâncias de interesses; comportamentos antecedentes positivos; ações cooperativas; e um processo dinâmico e perene de comunicações e percepções de necessidades mútuas nas decisões.</p>
TIPOS e OBJETIVOS	<p><u>Amalgamento</u> – membros se fundem em um único ator, com a perda de soberania. Visa aumentar poder e capacidades do novo ator criado.</p> <p><u>Pluralísticas</u> – atores mantêm suas soberanias seus governos independentes. Visa a manutenção da paz.</p>
CONDIÇÕES (pluralísticas)	<ul style="list-style-type: none"> - Compatibilidade de valores políticos fundamentais; - Estabelecimento de mecanismos de comunicação adequados para negociação e resolução de demandas entre seus membros; e - Previsibilidade mútua quanto às respostas sobre aspectos relevantes.
FASES (pluralísticas)	<p><u>Nascente</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Não há intenção explícita de criar uma CS; - Coordenar as suas relações para melhorar a sua própria situação de segurança e para reduzir os seus custos; - Promover o comércio e outras interações lucrativas para ambas as partes - Criação de organizações e instituições para criar instâncias de controle que possibilitem a fiscalização do cumprimento das obrigações mútuas no fortalecimento da confiança mútua. <p><u>Ascendente</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Redes de comunicação mais densas; - Surgimento de novas instituições e organizações - Incremento na coordenação da cooperação entre as FFAA; - Interações se realizam por múltiplos canais; - Aprendizado social de que o crescimento econômico e a segurança só podem ser garantidos entre os membros da CS fortalece a coesão e o desejo de integração. <p><u>Madura</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - presença de fato da identidade compartilhada; - <u>Fraca Agregação</u>: multilateralismo nas tomadas de decisão; fronteiras desmilitarizadas, apenas com controles e medidas de segurança de crimes e não contra ameaças de invasões militares; mudanças no planejamento militar, os cenários criados não mais incluem ataques por parte dos membros da CS; definição de ameaça comum, os Estados da CS estabelecem cenários comuns de ameaça e; e discurso e código de linguagem comum à comunidade, onde os governos refletem os valores da CS e distinguem-se, dessa forma, dos Estados que não pertencentes à comunidade. - <u>Forte Agregação</u>: existência de mecanismos de segurança cooperativa e coletiva; alto nível de integração militar, com a criação de Forças conjuntas entre os membros; coordenação de políticas contra ameaças internas; livre circulação de pessoas; internacionalização de autoridade supranacional; instituições multidimensionais; e compartilhamento de regras em níveis nacional, transnacional e supranacional.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Deutsch (1957) e Adler e Bennett (1998).

QUADRO 2
Políticas de Defesa dos Estados fundadores do MERCOSUL

PAÍS	DOCUMENTOS	AMBIENTE INTERNACIONAL	AMBIENTE REGIONAL	PRINCIPAIS OBJETIVOS NACIONAIS DE DEFESA	PRINCIPAIS AMEAÇAS	PRIORIDADE DE COOPERAÇÃO
ARGENTINA	Livro Branco da Defesa (2015); e Diretiva de Política de Defesa Nacional (2021)	Multipolarização com ascensão de potências emergentes	- Zona de Paz - Crise da UNASUL - Violência Interna	- Soberania, independência, a vida e a liberdade de seus habitantes; - Integridade territorial e a salvaguarda de seus recursos e valores estratégicos; e - Soberania sobre as Ilhas Malvinas. Geórgia do Sul, Sandwich do Sul e seus espaços marítimos.	Militares externas	América do Sul e Atlântico Sul
BRASIL	Livro Branco de Defesa Nacional (2020); Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa (2020)	- Crescimento dos conflitos entre potências - Competição pela supremacia global - Assimetrias de poder	- Convergência de interesses - Cooperação na América do Sul - Possibilidade de tensões no entorno estratégico	- Soberania, patrimônio nacional, integridade territorial e sua coesão nacional; - Salvar as pessoas, os bens, os recursos e os interesses nacionais no exterior; - Contribuir para a estabilidade regional e a paz internacional; e - Projeção do Brasil no concerto das nações.	Militares externas e transnacionais	América do Sul e Atlântico Sul
PARAGUAI	Política Nacional de Defesa (2019-2030)	- Pouca chance de guerra convencional - Globalização - Crise financeira - Revolução tecnológica	- Insegurança multidimensional - Integração por blocos	- O Estado paraguaio, independência e soberania; - A preservação da identidade e unidade da Nação integrada como Estado à comunidade internacional; e - Defesa civil em casos de catástrofes ou eventos adversos de grande impacto na sociedade.	- Militares externas e transnacionais	Blocos regionais (MERCOSUL)
URUGUAI	Política de Defesa Nacional (2020-2025)	- Dispersão do poder - Surgimento de potências emergentes - Corrida armamentista	- Fim da UNASUL e do CDS - Expansão do crime organizado transnacional	- Soberania do Estado nos espaços terrestres, marítimo, aeroespacial e ciberespaço; - Aprofundar as relações de cooperação e confiança com os países hemisféricos e extracontinentais; e - Participar de missões no exterior no âmbito organizações internacionais e tratados.	Militares externas e transnacionais	Países hemisféricos e extracontinentais por meio de tratados

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Argentina (2015, 2021); Brasil (2020a, 2020b); Paraguay (2019); e Uruguay (2020).

QUADRO 3
Oscilações nas relações entre Brasil e Argentina das independências ao MERCOSUL

ANO	EVENTO	POSITIVO	NEGATIVO
1810-1822	Processos de independências, desconfianças do sistema monárquico e receio do imperialismo brasileiro		X
1825-1828	Guerra da Cisplatina, independência do Uruguai		X
1829	Rosas assume o Governo da Província de Buenos Aires contra interesses brasileiros		X
1851	Guerra contra Rosas		X
1857	Tratado de limites entre o Brasil e a Argentina sobre Palmas/Missões	X	
1863	Mitre teme avanço do Brasil sobre o Paraná		X
1865-1870	Tríplice Aliança e Guerra do Paraguai	X	
1870-1876	Oposição à anexação territorial argentina ao fim da Guerra do Paraguai		X
1889	Proclamação da República no Brasil	X	
1898	Tratado de fronteira sobre Palmas/Missões	X	
1906	Tensões em torno do reaparelhamento naval brasileiro		X
1910	Visita do Presidente Sáenz Peña ao Brasil	X	
1915	Iniciativa do Tratado ABC	X	
1921	O Tratado ABC não prospera		X
1933-1935	Visita do Presidente Justo ao Brasil e Vargas à Argentina. Tratado Anti-Bélico de Não Agressão e de Comércio e Navegação	X	
1942	Segunda Guerra Mundial. Participação do Brasil e neutralidade argentina. Desconfianças sobre pretensões do GOU		X
1952	Brasil não adere ao novo ABC. Reação de Perón contra o Itamaraty		X
1958-1961	Visitas do Presidente Frondizi ao Brasil. Declaração de Uruguaiana. Convênio de Amizade e Consulta	X	
1966	Brasil e Paraguai assinam a "Ata das Cataratas". Início do litígio com a Argentina sobre Itaipu		X
1969	Tratado da Bacia do Prata	X	
1973	Brasil e Paraguai firmam o Tratado de Itaipu. Tensões com a Argentina		X
1976-1979	Rivalidade com o Brasil e crescimento do diferencial de poder		X
1979	Acordo Tripartite Brasil, Argentina e Paraguai (Itaipu e Corpus)	X	
1980	Visitas dos Presidentes Figueiredo à Argentina e Videla ao Brasil. Acordo para o uso pacífico da energia nuclear	X	
1982	Guerra das Malvinas	X	
1985	Encontro dos Presidentes Sarney e Alfonsín. Declaração de Foz do Iguaçu. Declaração sobre Política Nuclear	X	
1986	Ata para a Integração. Protocolos sobre cooperação nuclear	X	
1988	Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento	X	
1990	Ata de Buenos Aires firmada pelos Presidentes Menem e Collor. Declaração sobre Política Nuclear	X	
1991	Tratado de Assunção (MERCOSUL). Acordo de uso pacífico da energia nuclear. Compromisso de Mendoza.	X	

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Bandeira (1998, 2003) e Candeas (2005).

QUADRO 4
O Senso de Comunidade entre os Estados fundadores do MERCOSUL

SENSO DE COMUNIDADE	
<p>Significado – uma crença em comum por parte dos indivíduos de um grupo que os seus problemas sociais devem e podem ser resolvidos por uma mudança pacífica, onde a resolução de problemas sociais é realizada por procedimentos institucionalizados, sem recurso à força física de grande escala.</p>	
REQUISITOS	AÇÕES NO MERCOSUL
Autoidentificação	<ul style="list-style-type: none"> - Identidade comum de pertencimento ao MERCOSUL percebida e aprendida pelas respectivas populações, construída em mais de 30 anos de um processo de integração pautado na criação e na existência do bloco.
Consonâncias de interesses	<ul style="list-style-type: none"> - A própria criação do MERCOSUL foi realizada para unificar interesses comerciais e políticas econômicas, para enfrentar o problema comum da globalização e da formação de blocos comerciais; e - Interesse comum na segurança regional, expresso como prioridades nas políticas condicionantes por todos os Estados Fundadores do MERCOSUL.
Comportamentos antecedentes positivos	<ul style="list-style-type: none"> - Resolução pacífica e consensual da questão de Itaipu-Corpus com a assinatura do acordo tripartite entre Argentina, Brasil e Paraguai; em 1979; - Posicionamento brasileiro em relação à Guerra das Malvinas, em 1982, onde o Brasil apoiou o pleito argentino de soberania ao arquipélago; prestou o apoio logístico possível e não se aproveitou das sanções econômicas impostas à Argentina para ganhos comerciais e disponibilizou seus portos para que a produção argentina pudesse escoar e escapar das sanções; - Assinatura de protocolos de cooperação nuclear entre Brasil e Argentina, em 1991, que culmina com as ratificações ao Tratado de não proliferação Nuclear, onde submeteram seus programas nucleares ao controle mútuo; e - Adesão ao Compromisso de Mendoza para a proibição do uso de armas químicas e bacteriológicas, em 1991.
Ações cooperativas	<ul style="list-style-type: none"> - Cooperação militar em diversas esferas, como intercâmbio em escolas militares, participação em cursos militares, cooperação nas indústrias de defesa, realização de exercícios conjuntos, implantação de missões e escritórios técnicos de assessoramento, realização de conferência de Estado Maior dos exércitos, visitas de delegações, visita de navios, dentre outros; e - Cooperação no setor nuclear e espacial.
Processo dinâmico e perene de comunicações	<ul style="list-style-type: none"> - Criação e estabelecimento do PARLASUL para debates e discussões de demandas; - Memorando de Entendimento entre o Governo do Brasil e da Argentina para a Criação do Mecanismo de Coordenação Política Brasil-Argentina, que representa um foro de coordenação política entre Brasil e Argentina e poderá envolver, além das Chancelarias, outros órgãos dos dois Governos que se julguem pertinentes; e - Realização periódica de conferências e encontros de Ministros de Defesa e Comandantes das FFAA.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Aguilar (2009), Bandeira (2003), Brasil (2007) e Deutsch (1952).

QUADRO 5
Resoluções de segurança regional no MERCOSUL

(Continua)

Tipo	Número	TÍTULO
Decisão	17/2017	Atualização do sistema de intercâmbio de informação de segurança do MERCOSUL (sisme)
Decisão	8/2012	Acordo para a criação da rede de especialistas em segurança documental migratória do MERCOSUL e Estados associados
Decisão	16/2006	Acordo-quadro sobre cooperação em matéria de segurança regional entre os estados partes do MERCOSUL, a república da Bolívia, a república do Chile, a república da Colômbia, a república do Equador, a República do Peru e a República da Venezuela
Tratado	102/2006	Acordo-quadro para a cooperação regional em segurança entre os estados do MERCOSUL e a república da Bolívia, a república do Chile, a república do equador, a república do Peru, a República da Venezuela
Decisão	13/2001	Complementação e adequação do plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional, entre os estados partes do MERCOSUL(modificação da 22/99)
Decisão	35/2004	Projetos de acordos-quadro sobre cooperação em matéria de segurança regional entre os Estados partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile
Tratado	79/2004	Acordo-quadro de cooperação em matéria de segurança regional entre os Estados do MERCOSUL
Tratado	80/2004	Acordo-quadro de cooperação em matéria de segurança regional entre os Estados partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile
Decisão	9/2002	Adequação do plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional entre os Estados partes do MERCOSUL
Decisão	10/2002	Adequação do plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional entre os estados partes do MERCOSUL e a República da Bolívia e a República do Chile
Decisão	6/2000	Complementação do plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional em matéria de tráfico de menores
Decisão	7/2000	Complementação do plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional em matéria de tráfico de menores entre o MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile
Decisão	8/2000	Complementação do plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional em matéria de delitos econômicos e financeiros entre os Estados partes do MERCOSUL
Decisão	9/2000	Complementação do plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional em matéria de delitos econômicos e financeiros entre os Estados partes do MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile
Decisão	10/2000	Complementação do plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional em matéria de ilícitos ambientais
Decisão	11/2000	Complementação do plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional em matéria de ilícitos ambientais entre o MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile
Decisão	12/2000	Complementação do plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional em matéria de tráfico ilícito de material nuclear e/ou radioativo entre os Estados partes do MERCOSUL
Decisão	13/2000	Complementação do plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional em matéria de tráfico ilícito de material nuclear e/o radioativo entre o MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile
Decisão	18/2000	Complementação da definição e configuração do sistema de intercâmbio de informação de segurança entre os Estados partes do MERCOSUL
Decisão	19/2000	Complementação da definição e configuração do sistema de intercâmbio de informação de segurança entre os Estados partes do MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile

QUADRO 5
Resoluções de segurança regional no MERCOSUL

(Conclusão)

Tipo	Número	TÍTULO
Decisão	20/2000	Conformação do grupo especializado de trabalho “capacitação”, complementação do plano de segurança regional entre os estados partes do MERCOSUL
Decisão	21/2000	Conformação do grupo especializado de trabalho “capacitação”, complementação do plano de segurança regional entre o MERCOSUL, a república da Bolívia e a República do Chile
Decisão	20/1999	Entendimento sobre a contratação do vínculo de comunicações para o sistema de intercâmbio de informações de segurança do MERCOSUL, Bolívia e Chile
Decisão	21/1999	Contratação do vínculo de comunicações para o sistema de intercâmbio de informações de segurança do MERCOSUL
Decisão	22/1999	Plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional
Decisão	23/1999	Plano geral de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional no MERCOSUL, República da Bolívia e República do Chile
Decisão	26/1999	Regulamento de organização e funcionamento do sistema de intercâmbio de informação de segurança do MERCOSUL, Bolívia e Chile
Decisão	5/1998	Plano de cooperação e assistência recíproca para a segurança regional no MERCOSUL
Decisão	6/1998	Entendimento relativo à cooperação e assistência recíproca para a segurança regional no MERCOSUL, na República da Bolívia e na República do Chile
Decisão	19/1997	Acordo multilateral de segurança social do Mercado Comum do Sul

Fonte: MERCOSUL (2022), disponível em: <<https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>>.

QUADRO 6
Cooperação em defesa entre Brasil e Argentina após a Guerra das Malvinas

ANO	INICIATIVA	CONTEÚDO
1986	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul	Ampliar o espaço para a integração e cooperação regional no Atlântico- Sul, aproximação militar, econômica e cultural
1989	Declaração Conjunta sobre Cooperação Bilateral nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior ¹	Compromisso da prática do diálogo e cooperação sobre seus respectivos
1991	Ratificação do tratado de não proliferação nuclear, combinado com o acordo de cooperação nuclear	Desnuclearização militar na região, emprego para fins pacíficos (energéticos)
1991	Compromisso de Mendoza	Declaração Conjunta para proibição de armas químicas e biológicas
1996 1997 1998	Publicação das Políticas de Defesa Nacional	Recomendação da OEA em 1995
1997	Mecanismo de Itaipava	Mecanismo de Consulta e Coordenação Bilateral na Área de Defesa e Segurança Internacional
1999	Declaração de Zona de Paz	Fortalecimento das medidas de confiança mútua e segurança regional
2005	Acordo Quadro de Cooperação e Defesa	Fortalecer a cooperação política em matéria de defesa
2007	Sistema Multilateral de Operações de Ajuda em Caso de Desastres	Organismo criado pelo Comitê de Comandantes do Exército de Países do MERCOSUL
2008	Criação do CDS	Concertação e interlocução entre seus integrantes, capaz de fomentar o intercâmbio nos campos da segurança e defesa
2008	Criação do Grupo de Trabalho Conjunto de Defesa entre Brasil e Argentina	Identificar e coordenar atividades de cooperação em matéria de defesa entre o Brasil e a Argentina, tais como a cooperação das indústrias aeronáuticas, e a pesquisa, desenvolvimento e/ou produção conjuntas de equipamentos de defesa.
2010	Declaração Conjunta sobre cooperação nuclear	Cooperação bilateral em matéria nuclear, renova o compromisso inequívoco e permanente com o desarmamento e a não-proliferação nuclear e a promoção do direito inalienável de todas as nações ao uso e ao desenvolvimento da energia nuclear para fins exclusivamente pacíficos
2014	Assinatura da Aliança Estratégica em Indústria Aeronáutica (AEIA)	Acordo de cooperação bilateral que garantirá base jurídica e política para a ampliação de projetos conjuntos no setor aeronáutico.
2016	Mecanismo de Coordenação Política Brasil-Argentina	Foro de coordenação política entre Brasil e Argentina para o intercâmbio em temas bilaterais, regionais e globais; com vistas à coordenação de posições e acompanhamento dos projetos estratégicos de integração bilateral nas áreas de ciência, tecnologia e inovação; defesa; indústria aeronáutica; energia; e comércio, principalmente.
2019	Declaração de intenções	Incentivar programas bilaterais para o emprego de meios da indústria de defesa para manutenção de equipamentos e sistemas militares; Instrução e pesquisa.

Fonte: Fonte autor com base em Aguilar (2009), Brasil (2007), Oliveira (2009), Fuccile (2019).

APÊNDICE A
OS ESTADOS UNIDOS E A CREDIBILIDADE DO TRATADO
INTERAMERICANO DE ASSISTÊNCIA RECÍPROCA

1 FINALIDADE

A finalidade deste apêndice é apresentar fatos históricos e realizar uma análise da atuação dos EUA ante circunstâncias de acionamento do TIAR, para verificar se as iniciativas e respostas estadunidenses apresentaram contradições que justifiquem a perda de credibilidade e desconfiança de amparo do tratado ante as necessidades dos seus demais signatários. A razão de tal busca deve-se ao fato, como relatado no corpo desta tese que internaliza este apêndice, de que o estudo presente almeja apontar contribuições de caráter político-estratégico à segurança do Brasil e dos Estados fundadores do MERCOSUL, por meio de um acordo de SC, onde um dos requisitos para o prosseguimento do trabalho é a definição se este acordo abrangeria atuações de defesa contra entes externos ao arranjo, pela questão de se a existência do TIAR poderia suplantar semelhante proposta e torná-la sem necessidade, fato de grande relevância para as conclusões finais do trabalho, pois pode indicar a redundância de propósitos e, desse modo, a falta de motivação em sua construção.

Desse modo, ao avaliar as atuações dos EUA em relação aos acionamentos passados do TIAR, pretende-se analisar se houve uma coerência de comportamentos que gere confiança e credibilidade ao tratado e que se responda assim sobre a sua efetividade. Portanto, em que pese o TIAR ter sido acionado em várias situações, quatro eventos marcantes podem dar esse significado pretendido: a intervenção na Guatemala, em 1954, a questão de Cuba, em 1962; a invasão da República Dominicana, em 1965; e o seu acionamento na Guerra das Malvinas, em 1982. Porém, antes disso, cabe uma breve exposição do tratado, seus principais aspectos e suas origens, como forma de contextualização e entendimento do seu significado.

2 O TRATADO INTERAMERICANO DE ASSISTÊNCIA RECÍPROCA E A SUA CRIAÇÃO

O TIAR foi idealizado na Conferência Interamericana para os Problemas da Guerra e da Paz, realizada no Castelo de Chapultepec, na cidade do México, em 3 de março

de 1945. A Ata de Chapultepec foi responsável pela construção do sistema interamericano no pós-Segunda Guerra Mundial e as duas conferências seguintes, Rio de Janeiro e Bogotá, concretizaram o que foi traçado em Chapultepec, com a criação do TIAR e da OEA, respectivamente (LOURENÇO NETO, 2015).

Concebido sob os conceitos de defesa hemisférica instituídos pelos EUA nos entendimentos da Doutrina Monroe³⁵, o TIAR e sua proposta ganharam a atenção dos EUA pelos seus receios ocorridos com as aproximações de países das Américas com o Eixo durante a Segunda Guerra Mundial, principalmente a Argentina, que apenas em 27 de março de 1945, com as tropas do Exército Vermelho nas proximidades de Berlim, declarou guerra à agonizante Alemanha nazista e só assim pôde fazer parte do TIAR e da OEA, reatando relações com os EUA (BANDEIRA, 2003).

Como descrito, sua oficialização ocorreu no Rio de Janeiro, em setembro de 1947, por ocasião da Conferência Interamericana para a Manutenção da Paz e da Segurança do Continente (BRASIL, 1948). Em seus 26 artigos, destacam-se os artigos terceiro, sexto e oitavo, que, respectivamente, estabelecem que: um ataque armado contra um Estado americano será considerado um ataque contra todos e cada uma das partes se compromete a ajudar no enfrentamento ao ataque, no exercício de legítima defesa individual ou coletiva; se a integridade do território, soberania ou independência política de qualquer Estado americano forem afetadas por uma agressão que não seja um ataque armado ou por outro evento, o Órgão de Consulta se reunirá imediatamente, a fim de acordar as medidas que devem ser tomadas em caso da agressão para socorrer o agredido; e, finalmente, que as medidas possíveis a serem tomadas compreendem a retirada dos chefes de missão, o rompimento das relações diplomáticas, a ruptura das relações consulares, a interrupção parcial ou total das relações econômicas e o uso da força armada. (OEA, 2022b).

Desse modo, os termos descritos deixam claro que se trata de um acordo de SC regional, com atuação contra atores internos e externos em caso de agressões – armadas ou não –, que visem não apenas o território, mas também a soberania e a independência política de qualquer Estado signatário das Américas. Da mesma forma, as medidas de

³⁵ A Doutrina Monroe foi anunciada pelo presidente americano James Monroe em sua mensagem ao Congresso em 2 de dezembro de 1823 e ficou conhecida como "a América para os americanos". Sua ideia consistia em três pontos: a não criação de novas colônias nas Américas; a não intervenção nos assuntos internos dos países americanos e a não intervenção dos Estados Unidos em conflitos europeus. Mais tarde foi usada como inspiração e pretexto para intervenções estadunidenses, principalmente em países da América Latina e representavam um domínio estadunidense sobre o destino das Américas (LENS, 2006)

atuação do tratado compreendem respostas armadas ou não, que vão desde ações diplomáticas, passando por sanções econômicas até medidas militares. Nesse sentido o acionamento do TIAR se dá sob a estrutura da OEA, com a ativação de seu Conselho Permanente para a realização de reuniões de consulta deliberativas, como nos casos escolhidos como parâmetros deste apêndice. Desse modo, nas próximas seções serão desenvolvidos os quatro eventos citados, em sequência cronológica e, para o melhor entendimento, divididos em uma breve descrição dos seus antecedentes; a forma como se realizou o acionamento no âmbito da OEA e do TIAR; e quais as consequências do evento após o acionamento em termos práticos e políticos.

3 A INTERVENÇÃO NA GUATEMALA

3.1 Antecedentes

Com mais de 65 % dos votos nas eleições de novembro de 1950, o tenente-coronel Jacobo Arbenz assumiu a presidência da Guatemala, com compromissos populares de dar início no processo de reforma agrária no país, onde apenas 2% da população controlavam 70% da terra do país. Dentro desse contexto, a reforma em questão desapropriaria terras de propriedade das oligarquias locais e da *United Fruit Company*³⁶, empresa de propriedade de estadunidenses, cujos interesses envolviam diversas autoridades estatais (FARIAS, 2008; MARTNS, 2016).

Sob polêmicas a respeito de suas influências comunistas ou não, na elaboração da lei que implementaria a reforma agrária, Arbenz não recuou à pressões contrárias e conseguiu a sua aprovação, que se deu sob a nomenclatura de “Decreto 900”, que dentre outros aspectos controversos, instituía comitês agrários locais, inseridos na lei por partidários comunistas com a finalidade de lançar as bases para a radicalização do campesinato, que desagradava as FFAA locais, pelo potencial de acirramento de conflitos sociais e étnicos no país. Já para o Departamento de Estado dos EUA, não havia dúvidas da inclinação ideológica do presidente guatemalteco e os reportes enviados aos EUA foram que o Decreto 900 fortaleceria os comunistas e o governo Arbenz no campo, além de poder

³⁶ A *United fruit Company* foi fundada na Guatemala em 1904 e atuava diversos países do Caribe no comércio e exploração de frutas na região (VERGARA, 2010).

estender seus ideais revolucionários até Honduras e El Salvador., contrariando interesses estadunidenses (BANDEIRA, 2005; FARIAS, 2008; MARTNS, 2016).

3.2 O Acionamento do Tratado

Os EUA apresentaram na 10ª Conferência Interamericana, realizada em Caracas, em 1954, projeto de resolução em que pleiteavam a aprovação de que qualquer dominação ou controle das instituições políticas de algum Estado americano por movimentos ligados ao comunismo fosse suscetível à intervenção baseado nos acordos vigentes – o TIAR. Sob os argumentos que tal evento constituiria uma ameaça à soberania e independência política dos Estados americanos e que colocariam em risco a paz da América, os estadunidenses se referiam abertamente à Guatemala e um acalorado debate entre o Secretário de Estado John Foster Dulles e o chanceler guatemalteco Guillermo Toriello sucedeu-se à proposta, que foi aprovada pela maioria, exceto pelo México, cuja esquerda do país apoiava Arbenz e o ajudara na formulação do Decreto 900; e pela Argentina, em que Perón mantinha sua política de “terceira posição” não alinhada com as ideologias dicotômicas e, por isso, não queria condenar uma ou outra (BANDEIRA, 2005; MARTINS, 2016).

3.3 Consequências Práticas e Políticas

A despeito da resolução aprovada, os EUA não promoveram uma intervenção armada formal à Guatemala. Talvez isso tenha ocorrido pela falta de necessidade, uma vez que as *cover actions*³⁷ da *Central Intelligence Agency* (CIA) – que já havia conseguido a deposição do primeiro ministro Mohammed Mossadegh do Irã, dessa forma, em agosto de 1953 – terem demonstrado que esse caminho era mais rápido e menos exposto à crítica internacional. Desse modo, o presidente dos Estados Unidos, Dwight Eisenhower, satisfeito com o resultado da operação secreta no Irã, entendeu a questão da Guatemala como uma presença comunista na América Central, e autorizou a Operação *PBSUCCESS*, que derrubou Jacobo Arbenz do poder da Guatemala sob o comando armado de Castillo Armas, que com o

³⁷ As *cover actions* eram ações secretas, sem o aparente envolvimento do governo dos EUA, que realizavam propaganda, contrapropaganda, sabotagem e apoio financeiro para depor governos pró-comunistas, (BANDEIRA, 2005).

apoio logístico dos EUA recrutou paramilitares e invadiu a Guatemala (MARTINS, 2016).

4 A QUESTÃO DE CUBA

4.1 Antecedentes

EUA e Cuba sempre tiveram relações muito próximas até a revolução promovida por Fidel Castro, em 1959. Como exemplo, até 1923, os EUA recebiam quatro quintos das exportações cubanas e seus investimentos na ilha saltaram para 1,25 bilhão de dólares nessa época (LENS, 2006). Após sua saída da prisão por uma tentativa fracassada de revolução, Fidel Castro se estabelece em *Sierra Maestra*, em 1955, e, após quatro anos de desgaste e táticas de guerrilha, consegue derrubar Fulgêncio Batista e assume o governo cubano em fevereiro de 1959, com grande apoio popular (DRAPER, 1962).

Em que pese a CIA relatar que Fidel não era comunista e inclusive assessorar pela sua ajuda na revolução, Eisenhower, pautado no aumento da presença de comunistas no governo de Castro; nos prejuízos financeiros que investidores estadunidenses tiveram na condução da reforma agrária; além de mais uma vez o receio de que o modelo econômico fosse seguido por outros países, o que afetaria sobremaneira as posições da *United Fruit Company* no Caribe; não esperou o prazo de um ano estabelecido para observação dos rumos que Fidel tomaria e decide pela derrubada de seu governo, aos moldes de Jacobo Arbenz, na Guatemala (CIA, 1979; DRAPER, 1962; BANDEIRA, 2005). Eisenhower aprovou uma política de não cooperação e de apoio à oposição a Fidel em Cuba, adotando sanções ao açúcar cubano e impedindo que petrolíferas estadunidenses refinassem o óleo mais barato da URSS que Castro comprara, agravando a situação econômica de Cuba. Em meio à crise, Fidel aceita o apoio de Nikita Kruchev, primeiro-ministro da URSS, e ao fim de 1960, todas as empresas privadas de Cuba estavam estatizadas (BANDEIRA, 2005).

EUA e Cuba romperam relações diplomáticas em janeiro de 1961. Em março, Eisenhower aprova uma *cover action* para derrubar Castro e seu governo – que viria a ser a desastrada tentativa de invasão da Baía dos Porcos, em abril de 1961. A ação visava dar apoio financeiro, logístico e de treinamento para uma invasão de Cuba por exilados dissidentes de Castro. Aprovada por Eisenhower, ela foi colocada em prática por Kennedy, que vetou o apoio aéreo direto dos EUA, diferentemente do que acontecera na Guatemala,

por, dessa vez, ter o receio de envolver diretamente os EUA em uma agressão a um aliado da URSS. O fracasso foi em um duro golpe para o novo governo de Kennedy, que endureceu ainda mais as relações com Cuba e iniciou intensa campanha diplomática para isolar e legitimar possíveis ações contra Cuba (CIA, 1979; BANDEIRA, 2005, FARIAS, 2008).

4.2 O Acionamento do Tratado

O governo da Colômbia foi o escolhido para apresentar a proposta para convocação da 8ª Reunião de Consulta do Conselho da OEA, com base no artigo sexto do TIAR. Em 9 de novembro de 1961, o comunicado colombiano não mencionava explicitamente o governo cubano de Fidel Castro, mas tornou-se evidente para os envolvidos que o objetivo do processo era disciplinar, excluir e, se necessário, legitimar uma ação militar contra Havana, sob o argumento da SC hemisférica contra as potências socialistas da época (AVILA, 2011).

As tratativas preliminares à reunião deixaram divididos os membros da OEA em três posições claras, a cubana, radicalmente contrária à proposta colombiana; aos alinhados dos EUA, que apoiavam a iniciativa de exclusão de Cuba do sistema interamericano e, portanto, favoráveis ao pleito da Colômbia; e a dos países neutros, ainda céticos com relação ao tratamento ríspido e radical para a questão cubana, dentre eles Brasil e Argentina. Estes países argumentaram que o processo estaria sendo acelerado e que os debates prévios deveriam ser priorizados para uma previsão clara do resultado do encontro, além de ressaltarem a necessidade de manutenção dos princípios fundamentais da autodeterminação e da resolução pacífica de controvérsias como prioridades na questão cubana, antes de qualquer medida radical que colocaria em risco todos os países que não se alinhassem aos EUA. Sob as palavras do chanceler brasileiro San Tiago Dantas, a questão de Cuba só é “um problema hemisférico na medida em que se lhe procure solução dentro dos limites das convenções interamericanas que preconizam, como regra, a solução pacífica das controvérsias” (AVILA, 2011, p. 5 e 6; BANDEIRA, 2003).

Ainda nesse mote, argumentava-se que, para que Cuba pudesse ser excluída da OEA seria necessário que a sua carta fosse reformada, sob a aprovação de seus participantes, já que não se previa na época a exclusão dos seus membros. Desse modo, buscavam-se soluções construídas para o problema, uma vez que a exclusão de Cuba

cessaria as possibilidades de solução consensual no âmbito hemisférico. Nesse sentido, argumentava-se que a defesa da democracia não poderia ser invocada como justificativa de uma intervenção em um dos membros signatários do TIAR e que a autodeterminação cubana não poderia ser aviltada, devendo-se, segundo o próprio San Tiago Dantas, aprovar a coexistência com regimes socialistas no continente americano, defendendo que se espere a revolução cubana esgote o seu ciclo interno, reafirmando que o isolamento só contribuiria para levá-lo ainda mais para a órbita soviética (AVILA, 2011; CERVO; BUENO, 2002).

Não obstante os argumentos, que não atendiam às determinações políico-diplomáticas do governo dos EUA – decididos a isolar Cuba politicamente –, a pressão dos EUA era para a que a reunião ocorresse e, de fato, em 31 de janeiro de 1962, em Punta Del Este, representantes de 20 Estados-membros da OEA aprovaram nove resoluções, dentre elas um embargo de armas à ilha cubana e sua exclusão da OEA e da JID, constando a prerrogativa dos Estados-membros de não aceitarem o rompimento compulsório de relações com Cuba, por tal mecanismo não estar previsto na carta da OEA (AVILA, 2011).

De qualquer modo, para efeitos, na ata da reunião, a OEA entendeu que a adoção da ideologia comunista por Cuba teria se originado não da livre escolha do país, mas da ingerência soviética na ilha, tornando-a, desse modo, resultado de um agente externo, justificando a utilização do art. 6º do TIAR e a adoção de medidas coletivas contra o país em razão da “ofensiva comunista” e da “ofensiva subversiva de governos comunistas” na América (OEA, 1962)

4.3 Consequências Práticas e Políticas

Os EUA obtiveram o seu resultado esperado no campo político. Cuba foi excluída do sistema hemisférico, mesmo em dissonância com o regramento da OEA e gradativamente todos os países das Américas foram rompendo relações diplomáticas com Fidel e seu governo comunista revolucionário. O insucesso da *cover action* na Baía dos Porcos, com o conseqüente alinhamento e aliança de Cuba com a URSS, fez com que Kennedy não cogitasse uma ação armada estadunidense, mas a continuidade dos embargos e do isolamento foi colocada em prática sob o aval dos membros da OEA (AVILA, 2011).

No campo prático, Fidel, vitorioso contra a maior potência do planeta na Baía dos Porcos, aprofunda relações com a URSS e aquiesce à instalação de mísseis nucleares

soviéticos em território cubano. A “crise dos mísseis” foi uma resposta às ameaças de invasão de Cuba e resultado do acordo entre Castro e Krushev. O que se sucede é a radicalização de posições e a consolidação de Cuba sob a esfera da URSS, com o consequente aumento da influência comunista sobre os países da América Latina (AVILA, 2012; BANDEIRA, 2005).

5 A INVASÃO DA REPÚBLICA DOMINICANA

5.1 Antecedentes

Rafael Leônidas Trujillo Molina foi eleito Presidente da República Dominicana em 1930 e, até 1961, presidiu pessoalmente, ou através de prepostos, a República Dominicana. Atuou com repressão e extrema violência contra seus opositores e contava com a benevolência estadunidense, por interesses, inicialmente comerciais e, posteriormente, no combate ideológico vigente na Guerra Fria. Após o seu envolvimento na tentativa de assassinato do presidente venezuelano ser desvelado, a OEA determinou o rompimento de relações diplomáticas e comerciais com o país, em 1960. Isolado e sem o apoio dos EUA, Trujillo tenta aproximar-se de Fidel Castro e, após a decisão de Eisenhower de tirá-lo do poder, acaba assassinado por dissidentes locais, apoiados pela CIA, em 30 de maio de 1961 (BOTEGA; MORGENFELD, 2014; KROSS, 2022; VILLELA, 2007).

Após as três décadas da ditadura de Rafael Trujillo, Juan Bosch vence as eleições realizadas em 1962 com ampla vantagem e assume a presidência da República Dominicana, com propostas populares e de uma reforma agrária baseada na distribuição de terras entre os camponeses mais pobres. Entre interesses atingidos, Bosch é acusado de comunismo e deposto, em outubro de 1963, por um levante militar, sem o apoio dos EUA. Após a eliminação da guerrilha esquerdista nas montanhas dominicanas, Lyndon Johnson reconhece o novo Governo dominicano, em dezembro de 1963, e concede vultosos empréstimos ao novo governo, agora presidido por Reid Cabral (BOTEGA; MORGENFELD, 2014; VILLELA, 2007).

A convulsão que sucedeu o início do novo governo, que associou crise econômica, inflação, corrupção, manifestações populares, greves e repressão, culmina em outro golpe, na verdade um contragolpe, já que foi realizado pelos partidários de Bosch. Sem

consenso interno para qual destino seguir e diante de outras tentativas de recuperação do poder pelos militares, o país entra em colapso político, em 1965. Sem uma posição definida, pois ambas as alternativas não atendiam aos interesses estadunidenses, e em um contexto instável, com constantes reviravoltas, os EUA, sob o pretexto inicial de realizar uma evacuação de seus cidadãos, alteram sua posição repentinamente e invadem a República Dominicana, em 29 de abril de 1965 e enviam 18.000 Fuzileiros Navais para a ilha, nos três primeiros dias de intervenção (BOTEGA; MORGENFELD, 2014; VILLELA, 2007).

5.2 O Acionamento do Tratado

O TIAR propriamente não foi acionado. No mesmo dia da intervenção, porém, os EUA convocaram uma reunião de emergência dos ministros das Relações Exteriores dos países americanos. As fortes pressões que os EUA sofreram dos países americanos e da Europa pela intervenção unilateral os levaram as alegações de que a ação fora motivada pelos argumentos da manutenção da paz e da garantia da segurança de cidadãos estrangeiros. No âmbito da OEA, houve discussões acaloradas pela decisão unilateral que descumpria a carta da OEA, nos seu artigo 15³⁸ e decidiu-se pela convocação da 10ª Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores da América, além de um cessar fogo entre as partes conflitantes locais, além da criação de uma Zona Internacional de Segurança, que englobava as embaixadas estrangeiras em Santo Domingo, a capital (VILLELA, 2007).

Durante a reunião, em seis de maio, visando à legitimação da invasão, os EUA pressionaram para que houvesse a formação de uma Força Interamericana de Paz (FIP), e, desse modo tornar a ação, inicialmente unilateral, em multilateral. Com o apoio da Argentina e do Brasil, foram alcançados os dois terços necessários para a aprovação da FIP, com cinco votos contrários e a abstenção da Venezuela (VILLELA, 2007).

5.3 Consequências Práticas e Políticas

A intervenção militar que se sucedeu na República Dominicana aconteceu, desse

³⁸ O artigo 15 da carta da OEA prevê que “O direito que tem o Estado de proteger e desenvolver a sua existência não o autoriza a praticar atos injustos contra outro Estado”.

modo, sob a legitimação da OEA, com tropas majoritariamente brasileiras e durou pouco mais de um ano, até que novas eleições derrotassem Bosch e se desfizesse a FIP.

Politicamente, se de forma oficial os EUA afirmaram motivos humanitários que não podiam esperar uma consulta aos membros da OEA para a atuação unilateral, no dia seguinte à invasão, Lyndon Johnson revelou que ordenara o desembarque dos Fuzileiros Navais porque as nações americanas “não podem, não devem e não permitirão o estabelecimento de outro governo comunista” no hemisfério ocidental e, desse modo, buscava evitar a criação de uma nova Cuba no continente (BANDEIRA, 2003, p. 389).

Para a OEA, que chegou a formar uma comissão para a avaliação da situação local e liderou o apaziguamento entre as partes conflitantes, não houve outra opção política a não ser corroborar com a ação perpetrada, pois àquela altura já não havia como desfazê-la politicamente ou militarmente (VILLELA, 2007). Porém, é notório que o desembarque de soldados estadunidenses na República Dominicana de forma unilateral e sem a consulta prévia da OEA representou e deu a noção da impotência do organismo contra possíveis atos discutíveis dos EUA.

6 A GUERRA DAS MALVINAS

6.1 Antecedentes

Envolta no imaginário das já descritas perdas territoriais das então almejadas terras do antigo Vice-Reino do Rio da Prata, os argentinos fomentaram a disputa pelas Ilhas Malvinas com a Grã-Bretanha desde retomada da posse das ilhas pelos britânicos, em 1833³⁹. O sentimento e o anseio nacional argentino é resultado não apenas de considerarem

³⁹ Segundo Bandeira (2012) e Santos (2016), tudo indica que o navegante holandês Sebald de Weert foi o primeiro a avistar as ilhas, registrando-as em 1598/1600, com o nome de Ilhas de Sebald. O primeiro a desembarcar em uma das ilhas, em 1690, foi o britânico John Strong, rebatizando-as para *Falkland Islands*. Em 1764, Louis Antoine de Bougainville, a serviço da França, fundou uma base naval em *Port Saint Louis*, na ilha oriental, e denominou o arquipélago de *Îles Malouines*. Um ano depois, o comodoro inglês John Byron construiu um forte em *Port Egmont*, na ilha ocidental. Em 1766, após protesto, a Espanha obteve da França a cessão de sua base, o *Port Saint Louis*, nas Malvinas Orientais, e conseguiu expulsar o contingente britânico do Port Egmont, em 1770. Após negociações diplomáticas, os britânicos se restabelecem em *Port Egmont* e as abandonam, em 1774. A partir de 1811, com a independência do vice-reino, as Ilhas passam virtualmente para Buenos Aires. Porém, em 1833, o capitão britânico James Onslow, chegou a *Puerto Soledad*, nova *Port Louis*, expulsou os poucos colonos argentinos, que, em 1827, haviam lá começado um povoamento. Puerto Soledad, na maior ilha, tornou-se Port Stanley e o arquipélago passou a ser considerado como território britânico no ultramar e assim colonizado por oriundos de todo o Reino Unido.

seus direitos ancorados em sólidos títulos, mas também por entenderem a origem do domínio britânico das ilhas como um ato de usurpação (SANTOS, 2016).

Não obstante, após frustradas negociações diplomáticas argentinas que se sucederam à retomada britânica, as discordâncias sobre a interpretação, comprovações de uso e colonização; sobre o reconhecimento de títulos; e da validade de que Buenos Aires herdou da Espanha a soberania do arquipélago ou não; constituem fonte da controvérsia que sempre impediram uma discussão isenta, de modo que ambos os lados consideram a soberania sobre as ilhas inegociável. Dessa forma, se pautou a entrada no século XX, bem como seu suceder, ou seja, disputas diplomáticas que não obtiveram avanços por falta de consenso e posições absolutas sobre o direito às ilhas (SANTOS, 2016).

Nesse sentido, cabe nota para o surgimento dos mecanismos internacionais criados na metade do século, após a Segunda Guerra Mundial, mais precisamente os que envolvem a Argentina, que foram a ONU e o TIAR. Em ambas as adesões da Argentina, estes fizeram notas de ressalva quanto à posse dos territórios, sem objeções estadunidenses. Deste ponto, as negociações passaram a integrar as agendas desses organismos e dois conceitos que norteavam os princípios da ONU se conflitaram no contexto da disputa em questão. Desse modo, se no seu artigo primeiro da Carta das Nações Unidas é descrita o princípio da autodeterminação dos povos e assim utilizado pela Grã-Bretanha como argumento a seu favor; em 1960, a resolução 1514 da própria ONU preconiza o direito à independência dos povos coloniais, argumento usado pela Argentina no seu pleito regional (SANTOS, 2016; ONU, 1945).

Desse modo, após a oficialização da reivindicação argentina, a ONU, em 1965, reconhece a disputa pelas ilhas Malvinas e concitam Argentina e Grã-Bretanha a iniciarem negociações. Diante do fracasso, a assembleia emite nova resolução, em 1973, porém com o mesmo destino da primeira. No âmbito da OEA, em 1976, a Comissão Jurídica Interamericana, ao avaliar os incidentes ocorridos pelo envio da missão *Shackleton*⁴⁰, reconhece os títulos argentinos e declaram que a Argentina tinha “iniludível direito de soberania sobre as Ilhas Malvinas”, afirmando ainda que a presença de navios de guerra violava as resoluções da ONU sobre a disputa e ameaçavam a paz e a segurança regional das

⁴⁰ A missão Shackleton foi enviada pela Grã-Bretanha para a avaliação econômica das ilhas e, sob o ponto de vista argentino, feriu as resoluções emitidas pela ONU que impediam a alteração do *status quo* das ilhas enquanto durassem as negociações (SANTOS, 2016).

Américas, além de representarem uma forma de calar as reclamações argentinas (TRINDADE, 1983, p. 262).

Além do posicionamento da OEA favorável a Argentina, outro fator de destaque para os objetivos deste estudo foi a relação que a Argentina mantinha com os EUA nesse período. A ascensão de Ronald Reagan e do General Galtieri aos governos dos EUA e Argentina, respectivamente, marcou a aproximação diplomática que era almejada pelos estadunidenses, com o objetivo de aumentar o seu controle sobre o Atlântico Sul. Reagan levantou o veto a armamentos imposto à Argentina por seu antecessor, Carter, e deu à Argentina prestígio que os fez achar que poderiam substituir o Brasil como “satélite privilegiado” na América do Sul. Desse modo, a Argentina procurou se aproximar da política externa dos EUA, envolvendo-se até em problemas na América Central, enviando agentes de inteligência, contrainsurreição e realização de “guerra suja”, para preparar tropas de El Salvador no combate à guerrilhas comunistas e participarem de operações secretas com os *contras*, em combate ao regime socialista sandinista, na Nicarágua. Conjugada a essa íntima relação, os argentinos sinalizavam com a instalação de uma base militar nas Malvinas e outra, na Patagônia, junto ao Estreito de Magalhães, conforme os EUA planejavam desde a Segunda Guerra Mundial, que se constituíam uma chave do Atlântico Sul, permitindo aos EUA fiscalizar o transporte do petróleo originário do Oriente (BANDEIRA, 2003).

Dessa forma, sentiu-se Galtieri apoiado pelos “guardiões” das Américas no seu pleito em relação às Malvinas e após mais uma rodada de negociação infrutífera com a Grã-Bretanha, emite um comunicado unilateral reservando o direito de recurso a “outros meios” que atendessem os interesses do país, em 1º de março de 1982. Em 19 de março, a Argentina desembarca trabalhadores nas ilhas Geórgias do Sul; em 21 de março, os operários deixam nas Geórgias do Sul um pequeno grupo; e em 27 de março, o navio argentino “Bahia Paraíso”, com material de guerra, desloca-se para as Geórgias do Sul, enquanto que o quebra-gelo britânico “Endurance” é enviado para desalojar o grupo de trabalhadores argentinos. Em 28 de março, fracassam os entendimentos diplomáticos sobre a situação dos trabalhadores e belonaves argentinas zarpam em direção às Malvinas, para invadi-las em 2 de abril. Após a convocação do CSNU pela Grã-Bretanha, no dia 3, com o voto dos EUA, aprova-se a moção britânica de retorno ao *status quo* anterior ao conflito e pede-se o fim das hostilidades, a retirada das forças argentinas das ilhas e o início de novas negociações (SANTOS, 2016).

6.2 O Acionamento do Tratado

O Conselho Permanente da OEA foi acionado em 5 de abril, oferecendo-se para mediar o conflito, mas como não houve posicionamento definitivo, foram adiadas as deliberações sobre o conflito. Em 19 de abril a Argentina solicitou a convocação do Órgão de Consulta para o acionamento do TIAR, sob as prerrogativas do sexto artigo, o que ocorreu no dia 26 deste mesmo mês.

As tratativas em debate foram pautadas no direito soberano argentino sobre às ilhas, no encontro de termo para uma resolução pacífica e na condenação das sanções que a Comunidade Econômica Europeia (CEE) impusera à Argentina, sem que isso fosse respaldado pela resolução da ONU e na impossibilidade de argumentação jurídica de aplicação do TIAR. Dessa forma, em 28 de abril, foi confeccionada a resolução do Órgão de Consulta, instando os dois governos a uma trégua no conflito e deplorando as ações sancionadoras europeias, aprovados por 17 votos, nenhum contra e quatro abstenções, dentre elas os EUA, que neste mesmo dia declara que não iria conter uma contra ofensiva britânica e manifesta o seu apoio ao lado britânico na contenda (TRINDADE, 1983).

A Argentina ainda convocaria mais uma vez uma reunião de consulta para o acionamento do TIAR, realizada entre 27 e 29 de maio, quando a Grã-Bretanha já havia contra-atacado. Em seus debates, a posição dos EUA foi amplamente criticada, por violarem o princípio da solidariedade continental e de apoio à perpetuação do colonialismo no hemisfério. Como resultado, foi apresentada uma resolução que condenava os ataques da Grã-Bretanha e não reconhecia o princípio da legítima defesa aos britânicos, no entendimento que o ataque britânico aconteceu sem um mandato do CSNU, tornando-o excessivo e doloso. Além disso, a resolução deplorava o fracasso e a inutilidade das gestões de paz do secretário-geral da ONU; instava os EUA e a CEE a suspenderem as medidas coercitivas impostas contra a Argentina; e solicitava que os Estados-membros do TIAR prestassem à Argentina o apoio que julgassem apropriados para a ocasião. A resolução não obteve votos contrários, porém, quatro abstenções foram observadas entre seus membros, as do Chile, da Colômbia, de Trinidad e Tobago e, obviamente dos EUA, que alegaram que a resolução era tendenciosa e parcial, por não observar o primeiro ataque armado argentino (SANTOS, 2016; TRINDADE, 1983).

6.3 Consequências Práticas e Políticas

A guerra em si foi caracterizada pela sua rapidez e desequilíbrio de forças. O suporte logístico dos EUA autorizado pelo presidente Ronald Reagan, associado com a superioridade militar britânica abreviaram o conflito para um mês e meio desde o início dos ataques aéreos britânicos em primeiro de maio, até a rendição argentina, em 14 de junho. Após o fim do conflito, pouco se avançou em uma resolução para a soberania das ilhas e, até hoje, as ilhas Malvinas, Georgias do Sul e Sandwich do Sul são consideradas pelos argentinos como parte do território nacional e uma questão de segurança regional a ser solucionada (ARGENTINA, 2015; BANDEIRA, 2012; SANTOS, 2016).

Politicamente, os episódios da Guerra das Malvinas isolaram os EUA no contexto americano momentaneamente e levantaram dúvidas das suas prioridades de engajamento. Após o presidente Reagan respaldar abertamente a Grã-Bretanha, ficaram evidentes que os compromissos dos EUA com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) eram mais fortes e mais importantes que com o TIAR (BANDEIRA, 2012). Para o Brasil – que sempre defendeu o direito de soberania argentino sobre o arquipélago e assumiu a representação dos seus interesses em Londres, evitando um ataque britânico ao seu território continental – o conflito prestou para solidificar suas relações com a Argentina, as quais já estavam em ascendência com o bom entendimento das questões nucleares e de Itaipu. Apesar de manter uma neutralidade formal, na medida do aceitável e, algumas vezes veladamente⁴¹, deu suporte aos argentinos no conflito e, mesmo após seu término, aproveitou o momento para incrementar a cooperação e suprimir o sentimento de rivalidade entre ambos. Percebendo que politicamente não era vantajoso valer-se das dificuldades que a Argentina se defrontava comercialmente com a CEE, o governo Figueiredo ofereceu facilidades para que a Argentina pudesse escoar parte de sua produção agropecuária através dos portos de Santos, Paranaguá e Rio Grande, os mesmos corredores de exportação que reduziram a

⁴¹ De acordo com Bandeira (2003), o presidente João Figueiredo determinou o fornecimento à Argentina, sem ônus, de cerca de doze caças Xavantes, alguns aviões EMB 111, fabricados pela Embraer, a fim de que patrulhassem e acompanhassem a esquadra britânica, com oficiais brasileiros pilotando em voos de rastreamento, no Atlântico Sul. Ainda segundo o autor, militares brasileiros envolveram-se, sigilosamente, na Guerra das Malvinas e isso só não alcançou maior proporção, com o fornecimento também de foguetes do Sistema Balístico Ar-Terra (SBAT-70) de 2,75 polegadas, tanques e outros petrechos bélicos, porque o conflito logo terminou com a vitória da Grã-Bretanha.

importância econômica e geopolítica de Buenos Aires (BANDEIRA, 2003).

7 CONCLUSÕES FINAIS

Como descrito anteriormente, a exposição das quatro situações presentes neste apêndice tiveram a intenção de apresentar um perfil de atuação dos EUA perante a OEA e seu acordo de SC, o TIAR. Entende-se que uma análise desses acontecimentos será suficiente e esclarecedora para esse propósito, uma vez que estão presentes nesta pesquisa a contextualização das decisões, os interesses e os elementos decisórios e suas consequências, restando, portanto, a análise da conexão lógica que há entre esses eventos, para que se possa compreender as iniciativas dos EUA e seus governos com relação à OEA e ao TIAR.

Desse modo, dentro de uma contextualização temporal, pôde-se observar que nos três primeiros eventos, os interesses estadunidenses estavam voltados para o enfrentamento relativo à bipolaridade da Guerra Fria e suas demandas, que giravam em evitar a cooptação de governos latino-americanos para a esfera comunista. Nesse sentido, foi útil aos EUA a convocação do TIAR para o estabelecimento de medidas contra os governos que se alinhavam à URSS, de forma a legitimar ações contra esses, sejam estas militares ou não, como previsto no artigo oitavo da carta da OEA (OEA, 2022b). Além da legitimação e coletivização do enfrentamento, a aplicação do TIAR serviu para formar uma identidade clara e, desse modo, dar exemplo da postura ativa dos EUA para outros governos em futuros eventos que viessem a ocorrer nesse sentido.

Porém, a evolução cronológica observada nos quatro eventos relatados, em relação à forma como o mecanismo do TIAR e da OEA foram empregados pelos EUA, mostram uma clara perda de relevância desses e remete às perspectivas futuras para o tratado, as quais representam o que o estudo busca encontrar. Portanto, se em um primeiro momento o acionamento do TIAR para a questão da Guatemala foi realizado respeitando o trâmite adequado e seu resultado foi um sucesso sob o ponto de vista estadunidense, com a definição de que alinhamentos ao comunismo seriam passíveis de sanções e intervenções; cerca de dez anos depois, na intervenção na república Dominicana, o TIAR nem acionado foi. O entendimento para essa mudança de comportamento está nos acontecimentos em relação à questão cubana, que representou uma grande derrota diplomática para os EUA e alterou a forma de relacionamento com a América Latina.

Nesse sentido, ao tentar repetir o *modus operandi* utilizado na Guatemala em Cuba, os EUA enfrentaram um inimigo preparado e que já o conhecia. A tentativa de criar uma sublevação local foi facilmente combatida por Fidel Castro, que, em busca de sobrevivência, não mediu esforços e radicalizou sua posição com um alinhamento rápido ao polo contrário, permitindo a instalação de mísseis nucleares soviéticos em território cubano. A partir deste ponto, não havia mais retorno à posição inicial e a fracassada tentativa de invasão da Baía dos Porcos se transformara em uma crise mundial, cuja negociação precisou encontrar termos intermediários, os quais não eram o propósito, nem a expectativa dos EUA para a situação. Nesse sentido, os EUA não repetiram o erro realizado em Cuba e quando a situação se assemelhou na República Dominicana, decidiram pela intervenção unilateral e invadiram a ilha de surpresa, não assumindo riscos para resultados adversos.

No meio dessa evolução de comportamento dos EUA, a OEA e o TIAR foram ficando para trás, com seu papel indo de um órgão de consulta e deliberativo para um que serviu apenas para referendar e solucionar o que já estava feito. Independentemente do mérito ou da concordância da motivação dos atos estadunidenses em relação à questão dominicana, o que se tem em análise é a forma ou os meios pelos quais se chegou ao resultado final. Nesse caso, a OEA não foi consultada e não teve oportunidade de deliberar sobre a intervenção, muito menos o TIAR foi considerado pelos EUA ao decidir pela invasão. Pode-se entender a mudança de postura estadunidense em relação ao acionamento dos mecanismos da OEA pelo fato de ter enfrentado resistências quando, tardiamente, precisou da aprovação desta na questão cubana e, desse modo, para não se surpreender com um resultado negativo em uma possível consulta, tomou a medida unilateralmente. Estava evidente que quando o Brasil, a Argentina e o México, unidos, quase impediram a moção dos EUA para a expulsão de Cuba da OEA, que o órgão não era um organismo subserviente às políticas estadunidenses e, dessa maneira, poderia ser mais um obstáculo aos seus fins pretendidos. Desse modo, os EUA foram, ao longo dos acontecimentos, mostrando que o órgão já não poderia ser empregado em sua forma ideal, já que dessa maneira poderia se tornar um empecilho a seus propósitos. Nesse sentido, o ponto culminante para esse entendimento foi o seu posicionamento na Guerra das Malvinas. Em que pese o argumento do primeiro ataque armado ter partido da Argentina, ter-se colocado em apoio à Grã-Bretanha foi uma clara demonstração de prioridades e relevância.

Se o contexto das Malvinas for colocado de maneira genealógica – como este

estudo tentou fazer dentro de seu espaço pertinente – vê-se que as agressões podem ser relativizadas em vista dos acontecimentos anteriores, onde a Grã-Bretanha expulsou unilateralmente os argentinos de forma armada, em 1833. E, sem justificar a ação argentina de 1982, o fato de posicionar-se de um lado em uma questão duvidosa e que se arrastava em negociações infrutíferas por mais de um século, foi uma declaração de amizade e aliança em detrimento de outras, no caso Grã-Bretanha e OTAN, em detrimento da Argentina e TIAR. Em um exercício minucioso do contraditório, ainda pode-se argumentar que o apoio à Grã-Bretanha se deu para que se encerrasse o conflito, com vistas a uma futura resolução pacífica para a questão. Nesse caso, esperava-se que após a rendição argentina, as negociações fossem retomadas e que a causa argentina fosse vista com maior ênfase na comunidade internacional e com o apoio dos EUA, fato que após 40 anos do conflito ainda não ocorreu, de modo que ainda hoje, uma potência nuclear europeia, membro do CSNU, mantém em território sul-americano um arquipélago conquistado pela força durante o período colonial, invocando para sua motivação o princípio da autodeterminação de uma população colocada artificialmente nas ilhas pela expulsão de outra.

Finalmente, após este apêndice encerrar suas análises contextuais, chega-se à conclusão que o TIAR, que muito serviu no combate ao comunismo na Guerra Fria, não tem mais a importância original para os EUA. Inicialmente, o comportamento estadunidense obedeceu à lógica deste enfrentamento, mas, ainda no período da Guerra Fria, quando o organismo passou a não se encaixar nos seus objetivos, este foi relativizado e colocado como assessorio e não mais como um órgão deliberativo supranacional. Desse modo, a conclusão final deste apêndice é que o TIAR é válido, está em vigor, pode ser usado, porém a sua credibilidade em relação a um apoio dos EUA em um chamado dependerá de outros fatores, uma vez que não é, e nunca foi, a sua prioridade. Deste modo, respondendo às questões iniciais da finalidade deste apêndice, conclui-se que, devido à carência de credibilidade de atuação do TIAR, e existência deste não constitui fator que tornaria a proposta de uma acordo de SC no âmbito do MERCOSUL irrelevante ou redundante, podendo os dois acordos coexistirem sem conflitos ou com a mesma forma e objeto de atuação.

APÊNDICE B
PROPOSTAS DE AÇÕES POLÍTICAS E ESTRATÉGICAS PARA A
MARINHA DO BRASIL

1 FINALIDADE

Por este estudo estar inserido dentro de um contexto relacionado à MB, mais especificamente sob a égide do Curso de Política e Estratégia Marítimas (C-PEM) da Escola de Guerra Naval (EGN), entende-se que, em um acréscimo às análises realizadas, faz-se válida e relevante a elaboração de proposições, dentro do tema, de ações de cunho político-estratégico voltadas para a MB. Pretende-se, desta forma, complementar o estudo e fornecer um assessoramento prático sobre o arcabouço estudado, proporcionando um elemento de apoio teórico às futuras formulações de políticas e estratégias da MB.

Desse modo, este apêndice irá analisar, dentro do contexto estudado, quais as suas consequências para a MB, apresentando as ameaças que uma conjuntura desfavorável no MERCOSUL pode gerar em suas políticas, assim como as oportunidades que o acordo de SC pode oferecer para a consecução de suas concepções e objetivos estabelecidos. Entende-se que uma vez que essas análises forem concluídas, o propósito do apêndice de propor ações à MB poderá ser realizado de maneira encadeada e com uma lógica estabelecida.

Isso posto, ressalta-se que a idealização dessas propostas vem ao encontro da conclusão obtida pelo estudo, de que um acordo de SC contribui e incrementa a segurança e a integração em defesa na região, de forma que a colocação em prática dessas propostas também contribuirão para a viabilização e a consecução do acordo de SC estudado. Nesse sentido, entende-se que a MB, com todo seu aparato administrativo-militar e suas características intrínsecas, tem amplas capacidades de realizar esforços produtivos para o atingimento deste propósito, que como analisado, contribui para o aumento da segurança brasileira e dos Estados fundadores do MERCOSUL e, por dedução, passa ao seu interesse da mesma forma. Além disso, depreende-se que, ao se analisar ameaças e oportunidades específicas para o poder naval e marítimo, com suas interferências nas políticas e objetivos propostos pela MB, a relevância do apêndice se fará apresentada de maneira clara e com a cognição adequada.

2 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Antes da apresentação das possibilidades de mitigação de ameaças e do fomento de oportunidades específicas da MB relacionadas ao tema, cabe ressaltar que este apêndice partirá da premissa da validade das associações entre os documentos condicionantes da MB com as respectivas documentações de nível ministerial, não cabendo neste espaço, portanto, questionamentos de suas conexões e convergências. Desse modo, os estudos deste apêndice assumem que as políticas e estratégias da MB contribuem para a consecução das políticas nacionais e, da mesma forma, os objetivos contidos nas políticas nacionais são também objetivos da MB.

Desse modo, desde este primeiro momento das análises, já se arroga que as ações da MB devem contribuir para a integração sul-americana como elemento fundamental para o desenvolvimento socioeconômico e para a preservação da paz na região, uma vez que se encontra assim disposto pelo LBDN. Da mesma forma, o contido na PND e na END condiciona e determina o propósito maior das ações das FFAA e, por esta lógica, cabe a MB corroborar de antemão com seus OND e AED. Nesse sentido, dentre os diversos objetivos e estratégias já descritos no corpo do trabalho, destacam-se, de forma ampla, a contribuição para a estabilidade regional; a intensificação de parcerias estratégicas, da cooperação e o intercâmbio militar; o fomento à integração regional; a construção da confiança e a transparência das FFAA da região; o desenvolvimento mútuo de capacidades tecnológicas; o incremento da participação brasileira em organismos e fóruns multilaterais de defesa regional; e a contribuição para a criação de uma identidade de defesa na América do Sul. (BRASIL, 2020a e 2020b).

Portanto, além das análises que serão realizadas nos documentos políticos e estratégicos navais, as ações da MB que contribuam com o descrito no parágrafo anterior também serão consideradas para as conclusões do propósito deste apêndice.

3 OPORTUNIDADES, CONTRIBUIÇÕES E AMEAÇAS AO PODER NAVAL BRASILEIRO

Esta seção do apêndice irá relacionar ameaças, contribuições e oportunidades que o MERCOSUL pode criar para as políticas e estratégias estabelecidas pela MB, de modo a embasar a proposição das ações que, respectivamente, as mitiguem ou incremente, de

forma a contribuir com a integração regional e suas dinâmicas correspondentes.

Desse modo, para um prosseguimento lógico, antes de sua fase conclusiva, cabe à seção uma análise prévia dos documentos condicionantes da MB, mais especificamente a Política Naval (PN) e o Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040), sob o contexto do tema do trabalho, de maneira que se obtenha uma base apoiadora para a identificação de vantagens que corroborem com esses documentos ou das possíveis ações prejudiciais que dificultariam o atingimento dos seus propósitos e objetivos.

3.1 As Políticas e Estratégias da Marinha do Brasil e a Ambientação Regional

Ambientada regionalmente na convergência de interesses e nas bases vantajosas da cooperação, a PN, já em seus momentos introdutórios, estabelece a relação positiva que a consolidação da confiança mútua e de estratégias comuns para a solução de problemas geram ao ambiente sul-americano. Não obstante, o documento contextualiza o entorno estratégico brasileiro (EEB) – América do Sul, Atlântico Sul, Antártica e países africanos lindeiros ao Atlântico Sul – como detentores de significativas reservas de recursos naturais escassos ao redor do mundo, que podem se transformar em possíveis alvos de ações coercitivas exploratórias, ressaltando-se ainda a já presente atuação de potências externas no Atlântico Sul (BRASIL, 2019).

Em aprofundamento à PN, o PEM 2040 prossegue a ambientação expondo o valor econômico e a importância estratégica que os mares possuem para o Brasil. O documento contextualiza o EEB, dando especial destaque para o Atlântico Sul e para a Amazônia Azul – conceito político-estratégico divulgado pela MB para a conscientização da população em torno da importância do espaço marítimo e fluvial pertencente ao Brasil, que abrange em suas definições as vertentes da soberania, científica, ambiental e econômica (BRASIL, 2020d). Documento de cunho estratégico, o PEM 2040 apresenta as principais ameaças observadas pela MB, nominadas como a perda de soberania, a pirataria, a pesca ilegal, a biopirataria, o crime organizado, o terrorismo, ameaças cibernéticas, questões ambientais e a disputa por recursos naturais. No que tange às RI, o documento aponta ainda como fatores de preocupação e constante análise, a presença de grandes atores internacionais exercendo significativa influência no EEB; o fato de algumas áreas marítimas, a despeito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), estarem

sendo envolvidas em fenômenos da “territorialização”, que consiste na busca de poder pelos Estados sobre os espaços marítimos; além de casos de países que, sob o pretexto da preservação ambiental, buscam legitimar seus domínios sobre o mar com a criação de áreas marinhas protegidas em regiões fora de suas águas jurisdicionais para controlar sua atividade econômica muitas vezes em alto mar, zona sem jurisdição nacional, como explicitado na CNUDM (BRASIL, 2020d; ONU, 1982).

Seguindo no mote das RI⁴², somando e dando um rumo para a atuação estratégica da MB, a PN estabelece sua concepção política, na qual define seus pressupostos básicos de atuação, que, de acordo com a própria semântica do termo, se coloca como um antecedente fundamental para o atingimento pleno de qualquer propósito ou objetivo da MB. Dentre seus principais aspectos da concepção política da MB descritos, destaca-se a “valorização de mecanismos de construção de confiança mútua” e a “participação em coalizões multilaterais”, de forma a contribuir para a segurança marítima do Atlântico Sul, que o PEM 2040 aprofunda ao apontar a necessidade de maior valorização da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul⁴³ (ZOPACAS) como instrumento de política externa. Outros pressupostos estabelecidos pela PN consistem em “privilegiar a cooperação naval no âmbito internacional e a interação com países sul-americanos”; “atuar sob a égide de organismos internacionais, visando à legitimidade e ao respaldo jurídico internacional”; “participar de organismos internacionais, projetando cada vez mais o País no concerto das nações”; “participar de operações internacionais, visando contribuir para a estabilidade mundial e o bem-estar dos povos”; “defender a exploração da Antártica unicamente para fins de pesquisa científica”; “apoiar iniciativas para a eliminação total de armas químicas, biológicas, radiológicas e nucleares, nos termos do Tratado sobre a não proliferação de armas nucleares”; e “contribuir para a manutenção do Atlântico Sul como zona de paz e cooperação” (BRASIL, 2019, p. 20 e 21).

Com isso exposto, fica clara a postura pacífica, com de viés de manutenção de um *status quo* avesso a conflitos no EEB, onde os termos mais significantes que resumem as

⁴² Não cabem às análises pertinentes deste estudo, a observância dos assuntos de viés interno da MB, como são muitos dos objetivos navais estabelecidos e suas ações estratégicas decorrentes. Por esse motivo, o estudo se pautará nas ameaças e objetivos que remetam ao tema do trabalho, que são as de caráter externo, ligadas às RI (nota do autor).

⁴³ “Estabelecida em 1986 por Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, a ZOPACAS integra 24 países litorâneos ao Atlântico Sul, sendo um fórum de concertação que busca criar condições para que as rivalidades extra-regionais não venham afetar as relações econômicas e políticas nesse espaço geopolítico” (BRASIL, 2020d, p. 28).

intenções contidas na concepção política da MB são a manutenção da paz, a cooperação regional, a construção de confiança, o respeito às normas internacionais e o uso pacífico de tecnologias. Desse modo, estabelecem-se as prioridades e metas que a MB pretende alcançar ou preservar, bem como a contextualização do ambiente que circunda e molda as ações para se atingir esses objetivos.

3.2 Oportunidades, Contribuições e Ameaças às Políticas e Estratégias Estabelecidas pela Marinha do Brasil

Definidas as concepções políticas e estratégicas navais estabelecidas pela MB em seus documentos condicionantes, esta seção irá relacioná-las ao contexto estudado do MERCOSUL, para que se possa identificar ameaças que o cenário prospectivo negativo identificado pode gerar ao poder naval, assim como as oportunidades e contribuições que um acordo de SC, na esfera do bloco, pode oferecer na consecução das premissas e dos objetivos da MB.

Como concluído no quarto capítulo, uma oscilação nas relações entre Brasil e Argentina, que resulte em uma drástica ruptura política, que automaticamente viria permeada de controvérsias, traria um cenário de desavença, que elevaria tensões e resultaria em um retorno aos momentos históricos de competição descritos no capítulo três. Nesse sentido, no que tange ao aspecto naval, analisando as ameaças já citadas pela MB, pode-se já chegar a uma primeira conclusão que um ambiente desfavorável dentro do espectro regional tende a potencializar essas ameaças, por transformar o então pacífico ambiente do Atlântico Sul em uma região de disputas, como no passado. Isto se daria pelas reações naturais esperadas da Argentina, que, de acordo com as teorias analisadas, em virtude do tamanho desbalanceamento de forças, tenderia a buscar apoio em outras potências para rivalizar e reequilibrar os poderes novamente, dentre eles, o naval. O profundo desequilíbrio de forças que se projeta para os próximos anos, com a incorporação do submarino de propulsão nuclear e das fragatas classe Tamandaré à esquadra brasileira, bem como o fortalecimento da indústria de defesa brasileira, que tende a continuar a aumentar o hiato entre as duas potências regionais no médio prazo, levaria os argentinos, dentro do viés competitivo, a buscar seu reaparelhamento e, sem as capacidades industriais e econômicas que possam suprir esta demanda, sua alternativa mais rápida viria de acordos

militares de oportunidade com outras potências navais que tenham interesse em acesso aos recursos naturais existentes no território argentino e nos seus mares jurisdicionais.

Dessa forma, ainda nas análises do capítulo quatro, de acordo com Buzan e Wæver (2003) o cenário exposto abre espaço para a penetração de outras potências. Nesse sentido, se a MB já aponta que a presença de potências no Atlântico Sul pode ser pernicioso ao ambiente de paz pretendido, a chegada de uma segunda potência para rivalizar com os EUA no universo americano, tendo como base legitimadora o aval argentino para atuar no Atlântico Sul, tensionaria e transformaria o espaço marítimo dentro do EEB em uma região instável e insegura. A incerteza em relação às reais intenções das grandes potências em uma possível escalada de presença no Atlântico Sul levaria o ambiente regional a uma possível polarização que incentivaria a corrida armamentista e o incremento nas políticas de dissuasão de ambas as partes, como definido por Buzan e Wæver (2003) como consequências das más percepções originárias do Dilema da Segurança.

Somado a isso, outras ameaças ainda poderiam se intensificar. Ainda sob a égide do aval argentino, na troca de equipamentos militares por recursos naturais, atividades pesqueiras poderiam ser permitidas a outras potências, exigindo um incremento no esforço em vigilância e controle do espaço marítimo nas fronteiras brasileiras, uma vez que podem transbordar os limites das fronteiras marítimas e serem realizadas em mares brasileiros de forma ilegal. Outra forma de contrapartida seria a exploração mineral oceânica, que em médio prazo deve ser incrementada globalmente e que também traria novas preocupações para a soberania brasileira na sua Zona Econômica Exclusiva (ZEE), além dos possíveis prejuízos ao meio ambiente.

Dessa forma, após esse breve exercício de análise, ficam demonstradas que as ameaças ao poder naval vislumbradas pela MB em seu PEM 2040 aumentariam sobremaneira com um cenário regional desfavorável. Ainda nesse sentido, por mais que o estudo busque seus exemplos no caso argentino, para a MB, se o mesmo pode acontecer com o Uruguai, as consequências das ameaças se concretizarem são ainda piores, pela fronteira marítima direta. Nesse sentido, após as análises prospectivas de cenário, bem como as da atual conjuntura, o estudo identificou conjecturas e exemplos de ameaças inerentes ao poder naval brasileiro e, de forma análoga, irá identificar as contribuições e as oportunidades que um acordo de SC, na esfera dos Estados fundadores do MERCOSUL, traria de benefício aos interesses da MB.

Como descrito anteriormente, os documentos condicionantes elaborados pelo MD e pela MB já predizem e determinam a participação em fóruns, mecanismos regionais, a construção de confiança e a cooperação como as fontes principais de manutenção do ambiente regional pacífico e seguro. Portanto, o surgimento de um novo aparato administrativo de coalizão dentro do MERCOSUL só vem a somar e facilitar o cumprimento e, por consequência, o atingimento dos propósitos intencionados pela MB ao enfatizar tais ações regionais. Dessa forma, por mais que o acordo seria feito sob bases ainda a serem definidas, a sua simples existência, de antemão, já proporcionaria a confiança suficiente para a abstinência de disputas de caráter armamentista, limitando assim a necessidade de seus componentes de se lançarem em compras de oportunidade com contrapartidas nefastas e prejudiciais a todos.

Portanto, de forma ampla, o acordo viria ao encontro das políticas da MB e poderia proporcionar um ambiente abstraído da política doméstica para propósitos políticos de Estado ainda maiores, que poderiam abranger a cooperação no controle do Atlântico Sul contra ameaças de caráter não nacional como no combate à pirataria e aos crimes organizados, com divisão de tarefas e troca de informações e experiências. Por essa análise, o acordo teria a capacidade de aliar, somar e economizar esforços para objetivos comuns, de modo que contribuiria com as políticas da MB para seu EEB e na proteção de sua ZEE.

Além dessas contribuições citadas, o acordo traria oportunidades para a MB no sentido que, ao criar um fórum único e comum de debates e definição de prioridades, elementos de política externa também poderiam ser acampados no seu escopo de atuação. Isso posto, dentro de uma consonância de interesses e com o natural protagonismo brasileiro realizado pelas maiores capacidades, a atuação do novo organismo daria a oportunidade de fortalecer política e diplomaticamente a ZOPACAS, que, como organização, teria facilitada sua expansão no auxílio aos países africanos lindeiros do Atlântico Sul na adoção de medidas práticas de controle dos delitos citados.

Outro fator de destaque seria a confiança para as trocas de tecnologias que viriam acompanhadas de ganhos mútuos promovendo o progresso de toda a região de forma pacífica e equilibrada. Da mesma forma que a Embraer particionou o desenvolvimento do seu projeto do avião cargueiro KC-390, adquirindo peças na indústria aérea argentina (RIBEIRO, 2017) a recente e próspera retomada das atividades de construção naval no Brasil poderia se beneficiar da cooperação técnica-industrial, bem como

da garantia de encomendas e mercado com o fortalecimento diplomático previsto pela criação do acordo entre os Estados fundadores do MERCOSUL.

Dessa forma, ficam evidenciadas de forma patente contribuições e oportunidades relevantes que o acordo pode trazer às políticas estabelecidas pela MB, sendo elemento facilitador para a elaboração de estratégias. Em que pese haver ainda variadas contribuições e oportunidades a se identificar em espectros cada vez mais detalhados para a MB, o estudo entende que pelas relevâncias das já expostas, a iniciativa já se justifica e ganha o aval de se tornar uma estratégia para os fins políticos que a MB e o Brasil almejam. Dessa maneira, após todo o embasamento pertinente conclusivo das vantagens que o acordo oferece à MB, o estudo realizado neste apêndice pode, enfim, listar sua proposta de ações políticas e estratégicas para a MB, no sentido de promover a viabilidade da concretização do arranjo vislumbrado.

4 AÇÕES POLÍTICAS E ESTRATÉGICAS POSSÍVEIS PARA A MARINHA DO BRASIL

Por meio do combate e da mitigação de ameaças geradas por uma oscilação nas relações, que resulte em um cenário desfavorável na região; e da identificação de oportunidades e contribuições que um acordo de SC entre os Estados fundadores do MERCOSUL ofereceria aos interesses do Brasil e da MB, a seção anterior demonstrou que há vantagens em sua existência e, conseqüentemente, na promoção de sua concretização pela MB. Desse modo, esta seção deste apêndice visa apontar algumas ações de cunho político e estratégico a serem adotadas pela MB que poderiam corroborar para a promoção da viabilidade de sua consecução.

Isto posto, as alíneas abaixo representam propostas visualizadas a se somar com ações já existentes de cooperação e troca de experiências, e que promoveriam o entendimento e incrementariam o ambiente militar-diplomático, de modo a facilitar as percepções de intenções, ao mesmo tempo que iniciariam o debate do tema no espectro político. Deste modo, são ações de cunho político a serem desenvolvidas pela MB:

- a) Assessorar o nível ministerial (MD) e o presidencial das vantagens do acordo, apontando seus benefícios, contribuições e oportunidades geradas às políticas nacionais, bem como o potencial de combate às possíveis ameaças;
- b) Em coordenação com o MD, elaborar uma linha de ação junto ao MRE –

- acompanhada do assessoramento estratégico-militar do tema – para a inserção do pleito nas esferas de negociação do MERCOSUL;
- c) Produção, em conjunto com o MD e o MRE, de cláusulas e itens a serem propostos na confecção do texto do acordo, de modo a alcançar os efeitos desejados de contribuição ao atingimento dos interesses brasileiros;
 - d) Propor a divulgação do tema em campanhas de informação ao público especializado e para a população, de modo a participar ao mundo acadêmico e ao público leigo as intenções e benefícios dessa integração em defesa;
 - e) Realizar reuniões prévias, anteriores aos debates oficiais no fórum do MERCOSUL, entre os Comandantes das respectivas Marinhas para as coordenações e negociações necessárias, bem como a definição de pontos de interesses em comum, facilitando, assim, a aceitação do acordo entre os membros restantes para o acordo;
 - f) Em coordenação com o MD, realizar os assessoramentos políticos internos, para que os pontos a serem propostos nas negociações do acordo sejam aprovados pelos outros setores ministeriais, como a cessão de vantagens econômicas, vendas subsidiadas, troca e cooperação tecnológica, por exemplo; e
 - g) Promover a gestão da assessoria parlamentar pertinente para que o acordo seja bem compreendido pelos parlamentares e aprovado pelo poder legislativo.

Certo de que estas ações não limitam as capacidades nem as possibilidades de atuação no nível político pela MB, entende-se que de uma forma ampla, a consecução destas ações já seriam suficientes para a criação do arcabouço político necessário para o fomento de tamanho esforço de evolução na integração entre quatro países. Por dedução, haverá ações consequentes a estas listadas, que seriam criadas no decorrer das tratativas.

Da mesma forma, em continuação às alíneas anteriores, para esses objetivos políticos, o estudo visualizou as seguintes ações estratégicas:

- h) Promover grupos de trabalho, sob a coordenação do Estado Maior da Armada (EMA), para a elaboração dos pontos de interesse da MB a serem levados à mesa de negociações, com estudos das possibilidades de contribuição dos outros países, bem como de serviços e tarefas que

poderiam ser executadas pela MB em benefício dos outros Estados fundadores do MERCOSUL;

- i) Preparar os setores da MB, sob a coordenação do EMA, para a realização de assessoramentos, serviços e tarefas nos diversos quesitos a se propor no acordo, que sejam resultantes das negociações entre os governos e as Marinhas necessárias para a provação do acordo;
- j) Promover o incremento no intercâmbio de oficiais em cursos e missões de assessoramento nos Estados fundadores do MERCOSUL, bem como a realização de operações conjuntas sob a bandeira do MERCOSUL e não mais de forma bilateral;
- k) Da mesma forma, promover o intercâmbio doutrinário por meio de grupos de instrução e adestramento nos países membros do acordo, de forma aprimorar e promover a assistência técnico-militar e a interoperabilidade entre as respectivas marinhas; e
- l) Promover simpósios e outros fóruns, com o uso da identidade do MERCOSUL, para o debate das ameaças contidas no Atlântico Sul, sob o mote que o apaziguamento das fronteiras terrestres possibilita a união e o consequente incremento de forças na fronteira marítima em comum.

Da mesma forma que nas ações políticas listadas, as ações estratégicas aqui expostas são elementos iniciais e não esgotam as deliberações decorrentes das atividades nem outras medidas que possam contribuir para o alcance dos objetivos políticos listados.

5 CONCLUSÕES FINAIS

No corpo deste estudo, foram apresentadas as vantagens, contribuições e oportunidades que um acordo de SC entre os Estados fundadores do MERCOSUL proporcionaria às políticas e estratégias de defesa nacionais brasileiras, correlacionando-os com os documentos condicionantes do MD. Em um exercício apropriado à circunscrição deste trabalho, fez-se neste apêndice uma análise semelhante, voltada às especificidades da MB, de modo a fornecer um assessoramento teórico para que esta Força tenha em seu arcabouço a possibilidade estratégica que as análises deste estudo concluíram.

Portanto, ao término deste apêndice, o estudo pôde discorrer sobre as

contribuições que esse arranjo de SC proporcionaria aos interesses da MB, identificar as oportunidades de incremento da segurança no Atlântico Sul, bem como demonstrar que, ao aumentar as percepções de confiança com a construção de uma identidade pacífica e de cooperação, a consecução do referido acordo limita e mitiga ameaças de possíveis controvérsias regionais. Além disso, foi identificado que o acordo em questão encontra respaldo nas descrições das políticas estabelecidas pela MB, quando prioriza a cooperação e o incremento nas relações regionais, de modo que, desta forma, sua existência soma e fortalece o alcance das metas pretendidas por esta Força.

Não obstante, em um último esforço conclusivo, pode-se afirmar que a MB, com sua capacidade de diplomacia naval e com a responsabilidade das fronteiras marítimas brasileiras, seria a Força mais suscetível e apropriada para liderar a iniciativa de semelhante arranjo no âmbito das FFAA e do MD. Esta afirmativa se forma da análise lógica de que a concretização do referido acordo proporcionaria fronteiras ainda mais seguras entre seus membros e, sendo assim, a MB seria beneficiada com uma natural canalização de esforços das fronteiras terrestres para as fronteiras marítimas, que passariam a ser as que possuiriam maiores riscos e ameaças à soberania brasileira. Acrescentado a isto, outra vantagem exclusiva da MB seria que o consequente alinhamento diplomático e a consonância de interesses e prioridades de atuação conjuntas que se obteria entre os membros do acordo resultariam em um automático fortalecimento da ZOPACAS, com possibilidade de uma maior projeção brasileira no Atlântico Sul, que facilitaria a percepção dos países africanos do EEB da relevância e eficácia desta zona de paz.

Desta forma, encerra-se este apêndice com a conclusão que, além de contribuir com o incremento da segurança regional; contribuir e convergir com as políticas nacionais de segurança; as conclusões deste estudo corrobora e facilita o alcance dos objetivos políticos e estratégicos estabelecidos pela MB, sendo peça viável de execução por esses termos.