

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG ONIAS DE CASTRO LIMA

UM SISTEMA DE SEGURANÇA COLETIVA NA AMÉRICA DO SUL:

Uma realidade ou uma utopia?

Rio de Janeiro

2007

CMG ONIAS DE CASTRO LIMA

UM SISTEMA DE SEGURANÇA COLETIVA NA AMÉRICA DO SUL:

Uma realidade ou uma utopia?

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

Orientador: CMG (RM1) José Cláudio da Costa Oliveira

Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval

2007

## RESUMO

As transformações por quais o mundo experimentou após o término da Guerra Fria juntamente com o processo de globalização provocaram um novo ordenamento das relações internacionais, com grandes reflexos para a área de segurança. Em decorrência, o mundo viu-se ameaçado, em face de novos e complexos desafios advindos desses acontecimentos. Iniciou-se uma forte tendência à regionalização. Os países unindo-se em blocos, buscaram reunir esforços para enfrentar esses novos desafios e, em consequência, obterem uma maior projeção internacional, de forma a facilitar o alcance de seus objetivos estratégicos. Ao mesmo tempo, a Organização das Nações Unidas procurou fortalecer essas organizações regionais e buscou incentivar a participação delas, também, na gestão das questões afetas à segurança. A convergência de interesses regionais, via os processos de integração política e econômica em curso na América do Sul, aliada à fragilidade dos mecanismos existentes voltados às questões de segurança e defesa, conduz ao debate sobre a possibilidade dessas iniciativas estenderem-se ao campo da segurança, por meio da criação de um mecanismo conjunto, que atenda aos interesses dos Estados. Nesse sentido, este trabalho tem por propósito trazer à tona os principais aspectos relativos relacionados à criação de um sistema de segurança coletiva para a América do Sul. Inicialmente são apresentadas algumas definições acerca de segurança e defesa e a teoria que servirá como base analítica da conjuntura de segurança. Na sequência, o trabalho passa para a análise do subcontinente sul-americano, a formação dos Estados que o compõe, o desenvolvimento das relações entre esses Estados, até as iniciativas de cooperação mais recentes, levando em consideração a influência exercida pelos Estados Unidos da América, principalmente após os atentados terroristas ocorridos em seu território, em 2001. Finalmente, são feitas considerações sobre as principais ameaças ao subcontinente, potenciais ou manifestas, e uma análise da conjuntura de segurança regional nos níveis interno, regional, hemisférico e global, para então, considerando o cenário atual, concluir sobre as reais chances de se criar um eficaz mecanismo de segurança coletiva.

Palavras-chave: América do Sul, integração regional, segurança coletiva.

## ABSTRACT

The changes the world has undergone after the Cold War joined by the process of globalization incited a new arrangement in international relations, with remarkable effects on security matters. In effect, the world was caught in a menace laid out by the new challenges of those events. Therefore, a strong tendency to regionalization has arose. The countries gathered together in blocks made an attempt to face those new challenges, and as a result, become more salient in international context, so as to reach their strategic objectives. Simultaneously, the United Nations tried to reinforce those regional organizations, hoping for a way to launch their enrolment in matters that relate to security. The convergence of regional interests, due to the processes of political and economical integration in South America, along with the attenuated security and protection mechanisms, a discussion about whether those initiatives should be extended to security issues takes place, with the argument of creating an integrated mechanism, which would serve the involved States' interests. That said, the purpose of this work is to expose the main aspects of creating a collective security system for South America. Initially, some definitions about security and defense are specified, followed by the theory that will serve as the analytical base for the security involvement. Following that, there is an analysis of the South-American subcontinent, the formation of the countries that constitute it, the development of their relations, as well as their recent attempts for cooperatives, taking in account the influence exerted by the United States of America, particularly after the terrorist attacks in its territory, in 2001. Finally, some considerations about the main threats for the subcontinent are made, either potential or notorious, and the regional security cooperative in internal, regional, hemispherical and global aspects is analyzed, so it can be concluded considering the contemporary situation, whether there are solid chances of creating an efficient mechanism of collective security.

Key Words: South America, regional integration, collective security.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALALC	- Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALADI	- Associação Latino-Americana de Integração
ALCA	- Área de Livre Comércio das Américas
ALCSA	- Área de Livre Comércio Sul-Americana
CAN	- Comunidade Andina de Nações
CASA	- Comunidade Sul-Americana de Nações
CSH	- Comissão de Segurança Hemisférica
CSR	- Complexo de Segurança Regional
EUA	- Estados Unidos da América
FARC	- Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FFAA	- Forças Armadas
MERCOSUL	- Mercado Comum do Sul
MCM	- Medidas de Confiança Mútua
OEA	- Organização dos Estados Americanos
ONU	- Organização das Nações Unidas
OTAN	- Organização do Tratado do Atlântico Norte
PDN	- Política de Defesa Nacional
TIAR	- Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
UE	- União Européia
UNASUL	- União de Nações Sul-Americanas
URSS	- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZPCAS	- Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>O ENFOQUE ATUAL DA SEGURANÇA INTERNACIONAL.....</b>	<b>9</b>
2.1	Segurança, defesa e diplomacia.....	9
2.2	A revisão do conceito de segurança.....	11
2.3	A Teoria dos Complexos de Segurança Regionais.....	14
<b>3</b>	<b>A AMÉRICA DO SUL.....</b>	<b>18</b>

3.1	A consolidação do espaço sul-americano.....	18
3.2	A influência dos Estados Unidos na América do Sul.....	19
3.3	A integração regional.....	22
<b>4</b>	<b>A SEGURANÇA COLETIVA NA AMÉRICA DO SUL APÓS A GUERRA FRIA.....</b>	<b>26</b>
4.1	As ameaças.....	26
4.2	A conjuntura de segurança na América do Sul após a Guerra Fria.....	31
4.2.1	O nível interno.....	31
4.2.2	O nível regional.....	33
4.2.3	O nível inter-regional e global.....	40
4.3	Um sistema de segurança coletiva na América do Sul.....	40
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>45</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>48</b>
	<b>ANEXO – Mapa dos Complexos de Segurança Regionais das Américas.....</b>	<b>54</b>

## 1 INTRODUÇÃO.

A relação entre os Estados sul-americanos deve ser aprofundada nos mais diversos níveis. A construção de uma unidade sul-americana é um desafio que deve ser vencido não apenas no terreno político-econômico, mas também no infra-estrutural, no social, no cultural e, no que for cabível, no militar. Não tenho dúvida de que uma política multidisciplinar de integração regional implicará benefícios para a nossa própria segurança e a dos nossos vizinhos - Aldo Rebelo.

O mundo desperta para o século XXI em um período de polaridades indefinidas, em contraste com o que ocorreu durante quase a metade do século passado, quando o período conhecido como Guerra Fria<sup>1</sup> – caracterizado pela a confrontação ideológica entre os Estados Unidos da América (EUA) e a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) –, orientou as dinâmicas de segurança e as relações internacionais. Essas duas potências rivais congelavam e controlavam a distribuição de poder mundial, ao mesmo tempo em que desconsideravam os demais Estados, encarando-os como simples coadjuvantes.

Com a extinção do bloco soviético (1989-91), os EUA, como única superpotência, foram induzidos a repensar o seu papel no contexto da nova ordem de segurança, o que provocou um debate em nível global, sobre a configuração de poder que se sucederia.

Para Vidigal (1997), o mundo havia ingressado em uma nova etapa, marcada pela distensão e pelo diálogo – devido ao abandono do conceito de confrontação –, pela difusão dos valores e ideais democráticos e pela busca de relações políticas e econômicas multilaterais, em plena sintonia com os progressos tecnológicos e da informação advindos da globalização.

Todavia, a globalização trouxe consigo alguns efeitos nocivos, basicamente por priorizar a competição econômica em detrimento da cooperação. Isso, de certa forma, marginalizou os Estados menos desenvolvidos<sup>2</sup>, transformando-os em meros fornecedores de produtos primários; tendo como consequência, o agravamento do quadro social e econômico desses Estados. Dessa forma, esses efeitos negativos da globalização passaram a exercer influência em todas as Expressões do Poder Nacional<sup>3</sup> dos Estados, reduzindo as margens de

---

<sup>1</sup> Iniciada logo após o término da Segunda Guerra Mundial (1939-45) e terminada com a dissolução da URSS, em 1991 (BRIGAGÃO, 2002, p. 73).

<sup>2</sup> Devido à sua economia pouco diversificada e com baixa competitividade (baixa relação qualidade/preço do produto), de sua mão-de-obra desqualificada e da falta de atrativos para captar investimentos externos (BAROLOMÉ, 1999, p. 117).

<sup>3</sup> Poder Nacional é a capacidade que tem o conjunto de Homens e Meios que constituem a Nação para alcançar e manter os

governabilidade em diversos deles (BARTOLOMÉ, 1999).

Ainda, segundo Herz (2005), Buzan e Waever (2003) um dos processos que teve início com o final da Guerra Fria foi a discussão sobre o novo papel dos mecanismos regionais de cooperação no sistema internacional, o desenvolvimento de novos instrumentos analíticos para a investigação da segurança e a própria revisão do conceito de segurança. O consenso que pareceu existir é que as questões da segurança internacional não poderiam mais ser colocadas nos mesmos termos do período da Guerra Fria. Essas questões passaram a ser vistas a partir de novos conceitos e dimensões, devido ao aparecimento de novos atores e desafios capazes de provocar a desestabilização do sistema internacional, o que foi corroborado com os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, nos EUA.

Assim sendo, a regionalização surgiu como uma possível resposta a esses desafios. As organizações e grupos regionais, como por exemplo a Organização dos Estados Americanos (OEA), adquiriram uma maior importância. Essas instituições passaram a ser vistas no contexto em que, de certa forma, poderiam complementar os processos globais na governança mundial<sup>4</sup> em múltiplos níveis, inclusive na área de segurança. A Carta da Organização das Nações Unidas (ONU) prevê a participação das organizações regionais na resolução de conflitos (ONU, 2007a).

Entretanto, para o continente americano essa expectativa não prosperou. O hemisfério continuou deficitário em termos de arranjos e definições políticas de cooperação mais efetivas nas áreas de segurança e defesa. O caso típico é o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), de 1947 e que, em 1982, demonstrou toda a sua fragilidade e inoperância com a Guerra das Malvinas. Da mesma forma, a OEA também não cumpriu papel relevante algum na solução das principais controvérsias hemisféricas. Além disso, um outro mecanismo, o Tratado de Solução Pacífica de Conflitos, o chamado Pacto de Bogotá, de 1948, nunca foi aplicado (PAGLIARI, 2006).

Nesse contexto, a análise e os estudos que venham a admitir a possibilidade de criação de uma eficaz organização de segurança coletiva na América do Sul passa a ser de fundamental importância, principalmente se a inserirmos como parte de um amplo processo de integração política e econômica em curso neste subcontinente, tendo como pilares fundamentais a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a Comunidade Andina de Nações (CAN)<sup>5</sup>.

---

Objetivos Nacionais, em conformidade com a Vontade Nacional. São Formas ou Expressões do Poder Nacional, além da militar, as seguintes: a Política, a Econômica, a Psicossocial e a Científica e Tecnológica (BRASIL, 2006).

<sup>4</sup> A Governança mundial seria socialmente marcada por processos democráticos e participativos, articulando organizações estatais, não-governamentais e internacionais ([http://www.unesco.org/most/demgov\\_port.htm](http://www.unesco.org/most/demgov_port.htm)).

<sup>5</sup> Também conhecido como Pacto Andino. É um bloco econômico formado em 1969, inicialmente composto por: Bolívia,



Sendo assim, constatada a importância do tema, surgem algumas indagações: em que termos a implementação de um sistema de segurança coletiva, montado a partir de um processo de integração regional, poderá produzir respostas eficazes às ameaças à segurança dos Estados e produzir um clima de paz e estabilidade à região? Um arranjo nesses moldes poderá contribuir para aumentar a projeção da América do Sul no cenário mundial? Seria esse sistema factível, considerando a atual realidade sul-americana e global?

A busca das respostas a essas perguntas é a motivação desta monografia. Para tal, inicialmente, serão apresentadas algumas considerações sobre segurança e defesa, seus conceitos e definições básicas; uma análise sobre a revisão do conceito de segurança, ocorrida após o término da Guerra Fria e reforçada com os atentados de 11 de setembro; e a teoria que servirá de base para a análise das dinâmicas de segurança presentes no sistema sul-americano.

Posteriormente, serão abordadas considerações sobre a América do Sul, incluindo a análise da influência norte-americana nas dinâmicas regionais e uma síntese sobre a integração regional em suas vertentes política e econômica.

Finalmente, serão apresentadas as principais ameaças presentes na região, além de uma análise detalhada da conjuntura de segurança no contexto sul-americano, em diversos níveis, que nos fornecerão subsídios suficientes, a fim de concluirmos sobre as reais possibilidades de implementação de um sistema de segurança coletiva para a América do Sul que atenda aos interesses do Brasil e que esteja em consonância com os requisitos impostos pelos contextos regional e internacional.

---

Colômbia, Chile, Equador e Peru, com o propósito de estabelecer uma união aduaneira. A Venezuela aderiu ao bloco em 1973 e se retirou em 2006. Atualmente são Estados associados: Chile, Argentina, Brasil, Paraguai e o Uruguai (CAN, 2006).

## 2 O ENFOQUE ATUAL DA SEGURANÇA INTERNACIONAL.

A atividade política focada em temas de “segurança nacional” não é mais simplesmente um assunto doméstico. Restam poucas dúvidas de que a globalização militar gera implicações significativas para a soberania, a autonomia e a política dos Estados modernos (HELD; MCGREW *apud* ALSINA JR. 2006, p. 40).

### 2.1 Segurança, defesa e diplomacia.

Há uma clara percepção de que no Brasil as discussões sobre temas relacionadas à defesa e segurança do Estado não recebem a devida atenção, não apenas por parte da sociedade civil organizada, mas também pelas instituições governamentais, como o Congresso Nacional. Além disso, como resultado do período de regime militar autoritário vigente de 1964 a 1985, a palavra “segurança”, de certa forma, ganhou um significado amplamente rejeitado no contexto nacional.

Entretanto, as questões sobre segurança e defesa adquirem especial relevância no sentido de que o debate sobre esses temas não está restrito aos militares. É preciso que as políticas de segurança e de defesa reflitam, de forma clara e objetiva, os valores e os interesses da sociedade brasileira em toda a sua complexidade. É também necessário que essas políticas sejam constantemente reavaliadas de forma a representarem, de fato, os anseios nacionais e estejam condizentes com a realidade do cenário internacional.

Primeiramente, faz-se necessário comentar sobre a segurança e a defesa, e seus enlances com a diplomacia, que será importante para o entendimento destes assuntos e também para o desenvolvimento e as conclusões do presente trabalho.

Geralmente, os termos segurança e defesa são usados em conjunção, mas cada um possui o seu significado específico. Para Vidigal (2004, p. 21),

a segurança é um termo muito mais abrangente, que envolve aspectos políticos, econômicos, sociais, científico-tecnológicos e militares. O termo defesa, muito mais limitado, embora podendo aparecer associado com todos esses aspectos, está mais relacionado com o emprego do poder militar [...].

Outra definição que enfatiza a abrangência da segurança é a adotada pelo Instituto de Pesquisas sobre o Desarmamento da ONU, em 1990, e que consta parcialmente no texto de

nossa Política de Defesa Nacional (PDN):

Segurança é uma condição pela qual os Estados consideram que não existe perigo de uma agressão militar, pressões políticas ou coerção econômica, de maneira que podem dedicar-se livremente a seu próprio desenvolvimento e progresso. A segurança dos indivíduos e das comunidades que compõem os Estados é assegurada pela garantia do exercício da liberdade e dos direitos políticos, sociais e econômicos individuais, bem como pela preservação ou restauração de um meio ambiente saudável para as gerações presentes e futuras [...] (BRASIL, 2005, p.5).

Dessa forma, a segurança não pode ser associada somente ao uso da capacidade militar de um Estado, mas na adoção de medidas em diversos outros campos, que também incorporam dimensões não-militares, para se contrapor a riscos e ameaças. Adquire, portanto, um caráter multidimensional, pois engloba, além do aspecto militar, os aspectos: político, econômico, social, tecnológico e ambiental.

Para efeito de PDN, adotam-se os seguintes conceitos sobre segurança e defesa:

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

II – Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas (BRASIL, 2005).

Assim, a segurança é uma continuidade que o Estado deve manter para com seus cidadãos e Instituições; e a defesa uma ação que o Estado deve ter previamente organizada, para superar as ameaças à sua soberania e os interesses nacionais. A segurança compreende a segurança pública e a defesa. A segurança pública é um conceito de uma condição de normalidade relativa a ser garantida permanentemente e a defesa é um grau mínimo a ser mantido continuamente e de uma ação a ser exercida eventualmente, tanto pela Diplomacia como pelas Forças Armadas (FFAA) e pelos Ministérios envolvidos na mobilização nacional<sup>6</sup>.

A Orientação Estratégica do Estado brasileiro, inserida na PDN (BRASIL, 2005), enfatiza que “a vertente preventiva da Defesa Nacional reside na valorização da ação diplomática como instrumento primeiro de solução de conflitos e em postura estratégica baseada na existência de capacidade militar com credibilidade, apta a gerar efeito dissuasório”.

Em suma, a interdependência entre segurança, defesa e diplomacia é bem

---

<sup>6</sup> Informe repassado em Palestra na Escola de Guerra Naval, em março de 2007, para o Curso de Política e Estratégia Marítimas pelo Instrutor da Área de Estratégia.

caracterizada por Almino, ao afirmar que:

A dimensão da segurança internacional de um Estado vai muito além de sua perspectiva diplomática, e não apenas porque a política externa abrange um universo maior do que o da diplomacia. Ela depende também de suas condições políticas internas, da solidez de suas instituições e do estado de sua economia. Portanto, não é um exagero afirmar que a estratégia de segurança internacional de um Estado deve compreender investimentos na educação, a consolidação das instituições, à preservação da estabilidade econômica interna, políticas de crescimento, de distribuição de renda e a capacitação de suas FFAA (ALMINO, 2002, p. 27-28).

## 2.2 A revisão do conceito de segurança.

O final da Guerra Fria representou um marco nas transformações das relações de poder e econômica mundiais. Foi nesse período, para Vidigal (1996, p. 106), “[...] que as questões de segurança passaram a ser vistas menos sob o enfoque geopolítico, decorrentes de fatores geográficos ou históricos, e mais sob o enfoque geoeconômico, que envolve aspectos econômicos e sociais [...]”. Além dessa nova configuração de segurança, o mundo é movimentado a partir dos ditames impostos pela globalização.

Além disso, o pós-Guerra Fria também ficou representado pelo relativo enfraquecimento dos conflitos interestatais e pelo surgimento dos conflitos de nova geração, conhecidos como conflitos de natureza intra-estatais, isto é, conflitos étnicos, religiosos, ou seja, conflitos que ocorrem, geralmente, no interior dos Estados fracos<sup>7</sup>.

Durante o período bipolar, os problemas de segurança internacional estavam vinculados às questões militares clássicas, em função da confrontação ideológica travada entre os EUA e a ex-URSS. Contudo, após esse período, iniciou-se uma discussão sobre a redefinição do conceito de segurança em dois aspectos inter-relacionados: a regionalização da segurança e a ampliação de seu conceito.

Para Herz (2005, p.2),

a regionalização da segurança é hoje um fenômeno universal, estando as organizações regionais envolvidas em assuntos tão diversos quanto o comércio internacional, a construção de instituições democráticas ou a resolução de conflitos. O número de organizações internacionais e o número de Estados partícipes de organizações regionais cresceram bastante após o fim da Guerra Fria, ocasião que propiciou um amplo debate sobre o novo papel dos mecanismos regionais de cooperação na produção de ordem no sistema internacional, na negociação de processos de paz, na criação de operações de paz, na produção de instituições e de normas internacionais, e o desenvolvimento de novos instrumentos analíticos para a investigação da segurança em nível regional.

<sup>7</sup> Estados fracos, segundo Buzan (1991), são Estados com baixo grau de coesão sócio-política, com instituições muito instáveis, com uma série de vulnerabilidades e com uma forte tendência a enfatizarem as questões internas.

A regionalização da segurança ganhou relevo com o fim da Guerra Fria, na medida em que se elevaram as expectativas quanto à nova ordem mundial e quanto ao novo papel a ser desempenhado pela ONU que, após alguns anos de otimismo, foi gradualmente mostrando a sua incapacidade no cumprimento de suas tarefas; em parte por limitações financeiras, mas, principalmente, por sua fraqueza política, tendo esse Organismo uma reduzida capacidade de ação nos assuntos relacionados à manutenção da paz e da segurança internacionais (BARTOLOMÉ, 1999).

Ademais, o declínio da rivalidade entre as superpotências reduziu a “penetração” do interesse dos EUA em diferentes regiões e a maior parte das grandes potências<sup>8</sup> passou a ter incentivo menor para envolver-se em competições estratégicas em regiões distantes. Ademais, a dissolução do Pacto de Varsóvia, em 1991, também possibilitou a criação de novos Estados no Leste Europeu, permitindo que dinâmicas de segurança regional operassem entre esses novos atores independentes, o que gerou novas distinções regionais, dando continuidade a esse processo de regionalização (BUZAN & WAEVER, 2003, p. 10-18).

Portanto, o final da Guerra Fria deu um novo significado à regionalização da segurança<sup>9</sup>. A proliferação de guerras intra-estatais e a crescente pressão para que a ONU exercesse um papel mais ativo e diversificado gerou um debate sobre as possibilidades de cooperação entre ela e as organizações regionais.

A cooperação entre a ONU e as organizações regionais está contida no capítulo VIII, artigo 52, da Carta das Nações Unidas, que prevê um papel relevante para essas Instituições na resolução pacífica de conflitos regionais, mas mantém o Conselho de Segurança como instância para a imposição de resoluções. A “Agenda para a Paz” de Boutros Gali<sup>10</sup>, em 1994, recomendou que as Organizações Regionais participassem mais ativamente dos assuntos relacionados à paz e a segurança.

Com respeito à ampliação do conceito de segurança, os debates pós-Guerra Fria aguçaram as percepções dos especialistas em segurança para a consideração de novas fontes de ameaças e de novos objetos de referência para ameaças. Os atentados terroristas de 11 de setembro, nos EUA, contribuíram de forma fundamental para essa mudança de pensamento. Sobre esse assunto, Herz (2005, p. 7) considera que

o aparecimento de novos temas, a serem tratados por especialistas em segurança internacional, o estabelecimento de fortes conexões entre economia e segurança,

<sup>8</sup> Dentre elas a China, o Japão, a Rússia e a União Européia (BUZAN, 2003, p.3).

<sup>9</sup> A intervenção da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS, em inglês), em 1990, no conflito liberiano marcou o início de uma tendência a maior participação de agências regionais na gestão da ordem internacional (HERZ, 2006, p.4).

<sup>10</sup> Secretário-Geral da ONU, no período de 1992 a 1996 (ONU, 2007b).

entre política e segurança compõe este cenário. A relação entre conflitos violentos e a disputa por recursos e a percepção de que a origem e respostas às ameaças não estão limitadas à esfera militar, está cada vez mais presente na literatura especializada.

Assim, o poder militar, ainda que um direito vital e irrenunciável dos Estados, passa a não ser mais sinônimo de segurança. Essa situação ocasionou um novo foco de conflito, no sentido de que a possibilidade de que esse direito legítimo dos Estados – em possuir um adequado poder militar, mesmo com finalidades defensivas –, viesse a produzir o chamado “dilema de segurança”; isto é, causar uma sensação de insegurança em seus vizinhos com os quais mantivesse uma relação conflituosa (BARTOLMÉ, 1999).

Não há dúvida de que a busca de soluções para eliminar o dilema de segurança constituiu-se em um dos principais avanços no campo da segurança internacional. Surgiram correntes de investigação acadêmica na busca de um novo conceito de segurança que transcendesse às questões puramente militares para considerar, também, as questões políticas, sociais e econômicas. Dessa maneira, surgiu o aspecto preventivo da segurança, cujo produto mais difundido foram as Medidas de Confiança Mútua (MCM)<sup>11</sup>, as quais foram a precursora da formação do conceito de “Segurança Cooperativa”<sup>12</sup>.

No âmbito do sistema americano, a redefinição do conceito de segurança já havia tomado forma quando, em 1993, a OEA retomou a questão sobre segurança coletiva<sup>13</sup>, ao admitir um eventual uso do poder militar contra agressões, conforme disposto nos artigos 27 e 28, da Carta da Organização. Esses dispositivos identificam toda agressão de um Estado contra a integridade, inviolabilidade, soberania ou independência política de outro, como sendo uma agressão contra todos os Estados membros que, nessa situação, devem aplicar as medidas cabíveis, conforme os princípios de solidariedade continental e de legítima defesa coletiva (OEA, 1993).

A OEA considerou, também, que além das ameaças clássicas à segurança, apresentavam-se outras, com características mais complexas e não-militares. Assim, a segurança passaria a ter uma abordagem multidimensional, que consiste na ampliação de seu conceito tradicional, vigente no período da Guerra Fria. Isso foi feito por meio da incorporação de novas ameaças, tais como: o terrorismo, o crime organizado transnacional, o

---

<sup>11</sup> Medidas cujo objetivo é de contribuir para reduzir ou, em alguns casos, eliminar as causas de desconfiança, medo, tensões e hostilidades entre os Estados (CUELLAR, *apud* BARTOLOMÉ, 1999, p. 292).

<sup>12</sup> Empréstimo um caráter multidimensional à segurança coletiva. Considera, além da resposta multilateral à agressão: a transparência nas relações e a solução de controvérsias, com ênfase no diálogo em foros internacionais e em soluções não-militares; a configuração defensiva de forças convencionais e a superação da dissuasão nuclear (EVANS, 1993).

<sup>13</sup> Por meio da apresentação do documento: “Aportes a um novo conceito de Segurança Hemisférica. Segurança Cooperativa” (BARTOLOMÉ, 1999, p. 297).

tráfico de drogas, a imigração ilegal, a corrupção, a degradação ambiental e a pobreza (OEA, 2003).

O propósito da redefinição e ampliação da agenda de segurança, tal como mostrado anteriormente, foi no sentido de procurar adequar instrumentos distintos a ameaças distintas. Assim, contra o terrorismo e as ameaças ambientais ou migratórias, por exemplo, o poder militar é pouco significativo, ao passo que não há como conter um ditador que esteja ameaçando gravemente seus próprios cidadãos sem a ameaça do uso do aparelho militar.

Sendo assim, a pergunta que se impõe então é saber como o terrorismo e o meio ambiente tornaram-se assuntos de segurança, ou seja, como esses assuntos foram “securitizados”<sup>14</sup>? Como uma sociedade ou um Estado considera um problema como representando uma ameaça à sua segurança?

Sobre o conceito de “securitização” e o desenvolvimento de novos instrumentos analíticos em favor de um nível de análise regional para os problemas de segurança presentes no sistema internacional, cabe destacar a importante contribuição formulada inicialmente por Barry Buzan (1991) – e posteriormente aperfeiçoada em parceria com Ole Waever (2003) –, retratada na Teoria dos Complexos de Segurança Regionais, que será abordada na próxima seção. Essa teoria servirá de base para futuras análises e conclusões deste trabalho.

### **2.3 A Teoria dos Complexos de Segurança Regionais.**

A Teoria dos Complexos de Segurança Regionais de Buzan e Waever (2003) possui o pressuposto de que as dinâmicas de segurança são fenômenos relacionais<sup>15</sup> e que não se pode entender a segurança nacional de um dado Estado independentemente. Há que se considerar a interdependência de segurança<sup>16</sup> existente entre as unidades, Estados ou Instituições do sistema. Assim, um Complexo de Segurança Regional (CSR) é definido como:

[...] um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, dessecuritização ou ambos são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos de maneira independente. (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 201).

A idéia central da teoria é que desde que a maioria das ameaças se move com maior facilidade no contexto de distâncias menores, a interdependência de segurança é

---

<sup>14</sup> Tradução nossa para o termo em inglês “securitized”.

<sup>15</sup> São processos que dependem das relações estabelecidas entre duas ou mais partes e não um atributo de apenas uma delas (BUZAN, 1991).

<sup>16</sup> Fenômeno relacional no qual as partes envolvidas estão vinculadas, mutuamente, por aspectos de segurança (BUZAN, 1991).

normalmente padronizada em grupos regionais, isto é, em complexos de segurança. Entretanto, embora as regiões possam ter relevância analítica, não são considerados atores, o que remete ao problema da polaridade no sistema e também à questão da diferenciação política entre as regiões (BUZAN, 1991).

A teoria trabalha com a distinção entre o regional e o global, destaca a importância da territorialidade – pois os autores consideram a proximidade geográfica uma condição necessária para a delimitação de um complexo de segurança –, e das agendas regionais a partir das dinâmicas de segurança dos Estados mais poderosos do sistema. A adjacência física tende a gerar uma maior interação de segurança entre os vizinhos do que em Estados localizados em diferentes áreas. Historicamente, muitos Estados têm se preocupado, primariamente, com as capacidades e as intenções de seus vizinhos.

Ao serem destacadas a importância da territorialidade e das agendas regionais, Buzan e Waeber (2003) mantiveram a ênfase na construção subjetiva de processos de securitização e do argumento em favor da relevância potencial de atores não-estatais e dos fatores social, ambiental, político e econômico. Daí a necessidade de combinar o estudo da distribuição de poder entre os Estados em nível global de análise com uma compreensão focada e devidamente contextualizada das dinâmicas regionais de segurança.

Para Buzan, Waeber e Wilde (1998, p. 23-24), a segurança é o movimento que leva a política de um Estado para além das regras estabelecidas, enquadrando o assunto em questão tanto como um tipo especial de política, como um conjunto de ações que se executam além dos seus limites. Assim sendo, para estes autores, a “securitização” pode ser entendida como:

uma versão mais extrema da “politização”<sup>17</sup>, pois em teoria qualquer assunto público pode ser posicionado no espectro que varia do “não-politizado”<sup>18</sup> (significando que o Estado não lida com ele e de modo algum é tido como um tema de debate público – a esfera privada), passando por “politizado” (significando que o tema é parte de uma política pública requerendo uma decisão governamental – a esfera pública), indo até o “securitizado” (significando que o tema é apresentado como uma ameaça existente, requerendo medidas de emergência, o que justifica ações fora dos limites normais do processo político – a esfera de segurança).

Dessa forma, um tema se torna de segurança, não necessariamente devido à existência de uma ameaça real à segurança, mas porque ele passa a ser apresentada como tal pelo Estado. Assim, segundo Rudzic (2005, p.309), “a exata definição e critérios para a securitização de um tema são constituídos pela intersubjetividade estabelecida por uma ameaça substancial com suficiente ênfase do que pode ter, de fato, efeitos políticos

<sup>17</sup> Tradução nossa para o termo em inglês “*politicized*”.

<sup>18</sup> Tradução nossa para o termo em inglês “*nonpoliticized*”.



substanciais”.

Em outras palavras, um tema será securitizado quando a sociedade assim o aceitar como tal, basicamente em função do grau de politização exercido pelo “agente-securitizador”, ou seja, o Estado. Exemplificando: na década passada, o governo norte-americano destacou o terrorismo e o tráfico de drogas como ameaças à segurança nacional que, em última análise, substituíram a ameaça que era representada pela URSS, durante a Guerra Fria. Esses temas, em verdade, sofreram o chamado processo de securitização, passando da esfera pública para a de segurança.

De volta à teoria, seu propósito é o de combater a tendência em superestimar o papel das grandes potências e assegurar que os fatores locais dão seu próprio peso na análise de segurança. Ela também fornece elementos de análise quanto à viabilidade da aproximação regional, considerando a estrutura da segurança internacional e das relações históricas de segurança regional, oferece uma moldura conceitual para classificação da segurança das regiões e provê a base para estudos comparativos em segurança regional (BUZAN; WAEVER, 2003).

A teoria possibilita entender a nova estrutura da segurança internacional e avaliar o equilíbrio de poder e o relacionamento entre as tendências de globalização e regionalização e, apesar de analisar o nível regional, também considera a incorporação de outros níveis de análise: o global, o inter-regional e o doméstico.

Assim, a estrutura essencial de um dado complexo de segurança é composta por quatro variáveis: as fronteiras, que diferencia um CSR de seus vizinhos; a estrutura anárquica, significando que um CSR deve ser composto por duas ou mais unidades autônomas; a polaridade, que diz respeito à distribuição de poder entre as unidades; e a construção social, que engloba os padrões de amizade e inimizade entre as unidades (BUZAN; WAEVER, 2003).

A teoria admite a possibilidade de ocorrerem transformações internas e externas passíveis de alterar essa estrutura essencial de um CSR ou a manutenção do seu *status*. As internas, que ocorrem dentro do contexto das fronteiras do complexo, podem ser provenientes de alteração na estrutura anárquica proveniente de possíveis processos de integração regional, ou alguma alteração no padrão de amizade e inimizade, em decorrência de mudanças ideológicas. A união de dois CSR é um exemplo claro de como uma transformação externa pode alterar essa estrutura (BUZAN; WAEVER, 2003).

Com esses parâmetros, a teoria idealizada por Buzan e Waever (2003) oferece uma moldura conceitual que permite classificar a relação de segurança existentes nos

complexos. Dessa forma, os padrões de amizade e inimizade podem ser classificados em termos de “formações conflituosas”, “regimes de segurança” e “comunidades de segurança”.

Nas formações conflituosas, apesar da prevalência de atritos entre os atores, ainda há espaço para que ocorra algum tipo de relação amistosa. Os regimes de segurança permitem a cooperação entre Estados e a administração de disputas; nesse caso o dilema de segurança não deixa de existir, mas pode ser silenciado na medida em que as expectativas mútuas vão sendo modificadas. Entretanto, a possibilidade do uso da força continua presente. Por fim, as comunidades de segurança seriam grupos de Estados integrados dentre os quais uma noção de comunidade foi desenvolvida de forma a proscurever a possibilidade do conflito entre os atores.

Já do ponto de vista do padrão de distribuição de poder, os CSR podem ser classificados em dois tipos: padrão e centrados. No tipo padrão, a multipolaridade é definida principalmente pela presença de mais de uma potência regional e pela preponderância de uma agenda de segurança com o caráter político e militar. Já o centrado é identificado por sua unipolaridade, podendo ter em seu núcleo uma grande potência, uma superpotência, ou ainda instituições supranacionais, quando a região venha a se tornar um ator por meio de um alto grau de institucionalização, como é o caso da União Européia (UE) (BUZAN; WAEVER, 2003).

### 3 A AMÉRICA DO SUL.

O Brasil terá de optar entre constituir um mero apêndice dos Estados Unidos da América numa integração hemisférica assimétrica, ou inserir-se de forma mais soberana na globalização, construindo um pólo de poder político-econômico na América do Sul, capaz de contribuir para o estabelecimento de um sistema internacional multipolar para o século que se inicia (VIZENTINI, 2003, p. 102).

#### 3.1 A consolidação do espaço sul-americano.

Com a afirmação do conceito de América Latina – criado em 1850, mas só consolidado completamente após 1945 –, a expressão “América do Sul” passou a definir um espaço geográfico que inclui 12 Estados americanos ao sul da República do Panamá, exclusive, e a Guiana Francesa (SANTOS, 2005).

A consolidação desse espaço teve origem no início do século XIX, quando as Colônias, do que hoje conhecemos como América do Sul, iniciaram o movimento de independência de suas metrópoles, após um período de 300 anos de exploração. Todavia, as circunstâncias que desencadearam esse movimento foram externas:

As perturbações que se abateram sobre Espanha e Portugal, tomados pelas tropas napoleônicas, levaram-nos a uma profunda instabilidade política e crise financeira. As colônias aproveitaram-se dessa fraqueza, com o apoio que a Grã-Bretanha daria ao movimento, porque lhe convinha por razões econômicas, ante a perspectiva de introdução do liberalismo e de abertura do mercado sul-americano a seus manufaturados [...] (CERVO; RAPOPORT, 1998, p. 79).

Mas, se a revolução da independência unia o continente, congregando interesses e sonhos futuros, os projetos políticos imediatos giravam em torno do exercício do poder local, que dividia os Estados.

Ainda, segundo Cervo e Rapoport (1998, p. 82),

somente no Brasil, em razão da presença da Corte portuguesa e da manutenção da monarquia, o Estado Nacional precedeu à existência da nação e organizou-se verticalmente desde a independência. A implantação da monarquia constitucional no Brasil, consoante o desejo das lideranças do movimento independentista, poupou ao País a divisão territorial, ao facultar ao Estado forte e centralizado, condições de organizar a nação e vencer sublevações eventuais.

A vitória brasileira sobre as tropas portuguesas, em 1822, significou a união das

19 províncias dentro do Império, a conquista da soberania nacional e a substituição dos governos coloniais por assembleias brasileiras. Por outro lado, nas Colônias espanholas vizinhas houve dois grandes espaços que podem ser distinguidos no processo de independência: a região andina – correspondente, hoje, à Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Bolívia –; e a região platense – compreendendo o Chile, Argentina, Uruguai e Paraguai (CERVO; RAPOPORT, 1998, p. 96-124).

Na região andina, a epopéia de Simon Bolívar, levada a cabo a partir do mar do Caribe, ao norte, até à cordilheira dos Andes e a selva, ao sul, congregou distintas regiões, que ainda que pela via do confronto armado, significou uma célebre aventura independentista. Na região platense, o projeto político de Buenos Aires, de construção da grande Argentina<sup>19</sup>, sucumbiu diante das tradições locais e das resistências ao unitarismo centralizador, que prevaleceu sobre o federalismo (CERVO; RAPOPORT, 1998, p. 142-146).

### 3.2 A influência dos Estados Unidos na América do Sul.

Para Cervo e Rapoport (1998, p. 164),

os fenômenos históricos têm uma estreita relação com a conformação espacial do continente americano, tais como aqueles derivados da necessidade de comunicar ambos os oceanos da América. Assim, a chamada “conquista do oeste” dos EUA, que cimentou e consolidou o sentido de nacionalidade norte-americana, trouxe consigo, também, a vinculação desse país com as costas e as nações voltadas para o oceano Pacífico. Essa projeção teve, mesmo assim, como consequência, a incursão, a ingerência e a ocupação de espaços costeiros ao sul, por um lado, e o incentivo de seu interesse em possuir uma passagem marítima que lhe permitisse assegurar essa projeção para o Pacífico.

Assim sendo, foi a partir desse movimento rumo ao Pacífico, no decorrer do século XIX, que ficaria consubstanciada a presença dos EUA na América do Sul.

Em 1823, o presidente James Monroe, assumiu a posição de patrono das Américas ao afirmar que a interferência da Europa na América seria considerada uma ameaça à paz e à segurança dos EUA. Surgia uma forma de regionalismo paternalista que oferecia vantagens àqueles Estados do continente que ainda lutavam por afirmar sua independência recente em relação às metrópoles européias, o “pan-americanismo” (ROUQUIÉ, 1992, p. 317).

A Doutrina Monroe, como ficaram conhecidos os princípios de não-intervenção, não-recolonização e isolamento continental, foi o primeiro passo no sentido de impor a hegemonia norte-americana sobre os Estados americanos recém-formados.

<sup>19</sup> A ser construída sobre a extensão da Vice-Reino do Prata, cuja extensão territorial englobaria a área hoje equivalente à da própria Argentina, do Uruguai, do Paraguai, da Bolívia e, parte do Peru e do Chile (CERVO; RAPOPORT, p. 81-82).

Daí em diante, a presença norte-americana cresceria paulatinamente em toda a América do Sul, como produto de seu crescimento econômico e do deslocamento da supremacia dos Estados industriais europeus. Um marco significativo desse processo se daria com a realização da I Conferência Internacional Americana, em 1889. Nela ficou indicado o papel tutelar que começavam a exercer os EUA na região (CERVO; RAPOPORT, 1998, p.165).

De 1890 à grande depressão de 1929, os EUA impõem uma política arrogante e dominadora. A *big stick diplomacy*, versão da política da canhoneira<sup>20</sup>, alterna-se com a “diplomacia do dólar”<sup>21</sup>, mais discreta, mas não menos eficaz. A intenção era proteger os interesses econômicos dos EUA na América Latina. No interesse pelo controle do canal interoceânico em construção, os EUA ocupam uma zona em volta dele, apoiando a secessão desse território e a criação do Estado do Panamá, em 1903.

No início da administração do presidente Roosevelt (1933-1945), é adotada a política da “Boa-vizinhança”. Os EUA adotaram a negociação diplomática e a colaboração econômica e militar com o objetivo de impedir a influência européia na região, manter a estabilidade política no continente e assegurar a liderança no hemisfério ocidental. Na verdade, os EUA queriam poder reunir o conjunto de seus vizinhos meridionais assim que a guerra eclodisse na Europa<sup>22</sup>. Em consequência, conseguiram o apoio dos Estados do continente na Segunda Guerra Mundial (1939-45) (CERVO; RAPOPORT, 1998, p. 264).

Com o presidente Henry Truman (1945-53) no poder e vencida a Segunda Guerra Mundial, começaram a surgir divergências. Esperava-se a continuidade da “Política da Boa-vizinhança”, o que não ocorreu devido à crescente tensão entre os EUA e a URSS. O imediato pós-guerra marcou mais um passo na consolidação da cooperação regional, visto que se estabeleceu o mecanismo de defesa coletiva das Américas, com a criação do TIAR (1947) e da OEA (1948). Apesar de a guerra já ter acabado quando da criação desses institutos, eles se mantiveram como o principal elemento organizador das relações entre os Estados americanos (FRANCHINI NETO, 2005, p. 132-133).

Iniciada a Guerra Fria, os EUA desenvolveram a percepção de que o comunismo na América Latina constituía uma ameaça real. Nesse sentido, tomaram duas iniciativas,

---

<sup>20</sup> A diplomacia das canhoneiras visava à busca de resultados em política externa com a ajuda de exibições conspícuas de poderio militar, implicando ou constituindo numa ameaça direta de guerra se os termos não forem do agrado da força superior (WIKIPEDIA, 2007c).

<sup>21</sup> A diplomacia do dólar visava à substituição do poder econômico e da coação militar européia na América Central e Caribe, pelo controle financeiro norte-americano na região, eventualmente amparado por intervenções militares (SCHILLING, 2003a).

<sup>22</sup> A fim de garantir o fornecimento de matérias-primas e devido à importância estratégica do saliente nordestino para instalação de bases militares, devido à proximidade com a África, e de sua localização privilegiada para a vigilância do oceano Atlântico (ROUQUIÉ, 1987, p. 318).

basicamente influenciadas pela revolução cubana de 1959<sup>23</sup>: a primeira, a “Aliança para o Progresso”, foi um conjunto de programas econômicos e sociais com o objetivo de acelerar o desenvolvimento, a fim de construir uma estrutura social e política capaz de ser imune à revolução socialista; a segunda, com a mesma finalidade, foi uma reorientação da política de defesa do hemisfério, onde buscaram priorizar a segurança interna em detrimento da defesa externa. Nessa perspectiva, as FFAA latino-americanas elaboraram doutrinas contra-revolucionárias da segurança nacional que condenavam a mudança de regime (ROUQUIÉ, 1992, p. 320-321).

A partir daí, os EUA iniciaram uma progressiva tendência de securitização da agenda hemisférica. Essa questão ficou bem clara nas décadas subsequentes quando, ao término dos governos militares e a não-percepção de ameaças claras às soberanias dos Estados do subcontinente, os EUA suscitaram um debate a respeito do papel das FFAA, no sentido de que, no quadro do pós-Guerra Fria, elas deveriam ser reduzidas, institucionalizadas em Ministérios da Defesa e destinadas a outras tarefas, como o combate às “novas ameaças”, principalmente o terrorismo e o narcotráfico, cabendo à superpotência as questões de defesa clássica (LAHOUD; RODRÍGUEZ, 2005, p. 8-22).

Com o fim da Guerra Fria, a região andina converteu-se em uma zona de ação dos EUA. Os grupos guerrilheiros<sup>24</sup> e os cartéis do narcotráfico converteram-se nas mais importantes ameaças à segurança nacional norte-americana oriundas da América do Sul. Entretanto, a política dos EUA no combate às drogas envolve também outros Estados do subcontinente. Além do Plano Colômbia, há também um apoio financeiro e militar – com a instalação de bases em locais considerados como rotas de escape da droga ou de lavagem de dinheiro originados do narcotráfico –, no Peru<sup>25</sup>, na Bolívia<sup>26</sup>, no Equador<sup>27</sup> e no Paraguai<sup>28</sup>.

Essa política de Estado antidrogas norte-americana é caracterizada, desde 1999, pelo gradualismo dos meios de combate, que inclui a erradicação do cultivo da folha de coca; assessoria militar para o desmantelamento dos grandes cartéis que controlam o seu comércio; extradição de narcotraficantes para os EUA e uma controvertida política de certificações, que

---

<sup>23</sup> Liderada por Fidel Castro contra o ditador cubano Fulgencio Batista. Em 1961, instaurou um regime ditatorial de orientação marxista e partido único, que não permitia opositores (SCHILLING, 2003b).

<sup>24</sup> Sendero Luminoso e o Movimento Tupac Amaru, no Peru e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Exército de Libertação Nacional (ELN), na Colômbia (LAHOUD; RODRÍGUEZ, 2005, p.23).

<sup>25</sup> Estações de radares de grande alcance e presença em quatro Bases Aéreas (DEAK, 2006).

<sup>26</sup> Cinco mil norte-americanos participam de atividades militares e policiais em localidades bolivianas e 500 militares atuam no levantamento de possíveis grupos armados que possam resistir às ações contra o narcotráfico (DEAK, 2006).

<sup>27</sup> Em 2000, foi concedido aos EUA a utilização da Base de Manta, onde estão 450 militares norte-americanos, além da operação de instalações no Centro de Operação de guerra na selva do Exército do Equador (DEAK, 2006).

<sup>28</sup> Envio de tropas, em 2005, para ações conjuntas com o Exército paraguaio. Em Mariscal Estigarribia, perto da fronteira com a Bolívia, utiliza uma pista de pouso para qualquer tipo de aeronave dos EUA na região (DEAK, 2006).

serviria como um tipo de salvo-conduto para cada Estado envolvido no combate às drogas (VILLA, 2004).

Nos últimos anos, em função da derrocada do projeto da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), a influencia exercida pelos EUA na região tem sido focada na celebração de acordos bilaterais de comércio com alguns Estados sul-americanos, como o Uruguai, o Peru, o Equador e o Chile (GONÇALVES, 2007).

### 3.3 A Integração regional.

As iniciativas na busca de uma concertação de políticas exteriores na região não é um processo novo. O que ocorre é que esse esforço não tem sido sistemático, nem alcançado níveis de institucionalização mais intensos.

Em verdade, as tentativas de integração na América do Sul podem ser identificadas desde o momento em que os Estados lograram a independência; porém, os esforços de institucionalizar mecanismos de cooperação iniciaram-se por ocasião da I Conferência Internacional Americana, já citada, quando os EUA lançaram a idéia de uma união aduaneira de âmbito continental, que acabou não prosperando (SOUTO MAIOR, 2006).

Mais tarde, Souto Maior (2006, p.52) admite que,

a essa influência “monroísta”, que via no Hemisfério Ocidental uma vasta área de influência dos EUA, veio a contrapor-se uma percepção “bolivariana”, que buscava aproximar as nações americanas de colonização espanhola. Na visão de Bolívar, ficariam, porém, de fora tanto os EUA, anglo-saxônico e dominador, como o Brasil, lusitano e imperial. Só muito gradualmente, com a solução dos problemas de fronteiras com os nossos vizinhos, a noção das afinidades do subdesenvolvimento e dos benefícios potenciais da integração econômica entre os Estados pobres do continente, essa visão bolivariana foi cedendo lugar a uma percepção latino-americanista, que nunca chegou, entretanto, a adquirir significação efetiva, econômica ou política. Sua expressão institucional mais abrangente é o Sistema Econômico Latino-Americano<sup>29</sup>, que pouco tem representado como elemento aglutinador dos Estados da América Latina.

Da mesma forma, as iniciativas tendentes a fomentar especificamente a integração econômica dos Estados latino-americanos – o Tratado de Montevideu I, de 1960, que criou a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)<sup>30</sup>, e o Tratado de Montevideu II, de 1980, que estabeleceu posteriormente a Associação Latino-Americana de Integração

<sup>29</sup> SELA - Organismo de cooperação regional de caráter eminentemente econômico, criada em 1975, na Convenção do Panamá. Foi o primeiro intento exclusivamente latino-americano que reuniu todos os Estados da região (BOCCARDO, 2005, p. 40).

<sup>30</sup> A partir da formação da ALALC, começa efetivamente a haver uma perspectiva mais ampla sobre a problemática latino-americana e um projeto de integração que, basicamente em sua essência, tinha um caráter estritamente comercial, com o tempo ampliou-se seu âmbito de coordenação para outras esferas (BOCCARDO, 2005, p. 40).

(ALADI) – também pouco contribuíram para dar ao conjunto dos Estados latinos do continente uma identidade política própria, nem sequer se aproximaram da meta declarada de um mercado comum.

Entretanto, esses insucessos não impediram iniciativas mais limitadas de âmbito regional. Assim em 1969, Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai firmaram, em Brasília, o Tratado da Bacia do Prata, para promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência (ROUQUIÉ, 1992).

Em 1978, foi firmado o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA)<sup>31</sup> entre o Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, pelos quais se comprometiam a realizar esforços e ações conjuntas para promover a sua defesa e o desenvolvimento sustentável dessa região (OTCA, 2007).

Entretanto, essas duas últimas iniciativas revestem-se de singular importância:

Os objetivos desses dois tratados têm evidentes pontos em comum, e o fato de participar simultaneamente de ambos colocou o Brasil como um traço de união entre duas redes de cooperação sub-regional que, tomadas em conjunto, cobrem praticamente toda a América do Sul. Em certo sentido, pode-se dizer que, ao promover a conclusão do instrumento amazônico, o Brasil estava antecipando outra forma de regionalismo continental, o sul-americanismo (SOUTO MAIOR, 2005, p. 52-53).

Ademais, ao longo da década de 80, com o fim dos regimes militares, a integração encontrou ambiente propício para a sua evolução. No Brasil, desenvolveu-se uma sistemática política de colaboração diplomática e de aproximação com a Argentina<sup>32</sup>. Foram esses acertos diplomáticos que lançaram as bases para o estabelecimento de um mercado comum regional.

Neste contexto, em 1991, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, firmaram com o Tratado de Assunção, criando MERCOSUL, uma aliança comercial visando a dinamizar a economia regional, movimentando entre si, mercadorias, força de trabalho e capitais. Em 1996, aderiram como membros associados, o Chile e a Bolívia; em 2003, o Peru; e em 2004 a Colômbia e o Equador. Em 2006, a Venezuela aderiu ao bloco e aguarda a ratificação dos Estados do MERCOSUL, para tornar-se membro pleno (BRASIL, 2007b).

Conforme visto, durante a década de 90, a política externa brasileira buscou um incremento do multilateralismo e do processo de integração regional. A aproximação sul-americana ganhou forma com a proposta da formação de uma Área de Livre Comércio Sul-

<sup>31</sup> Transformado, em 2002, em Organismo Internacional. Constitui-se em um foro regional para a coordenação de políticas entre os Estados e para a obtenção de recursos para financiamento de projetos de desenvolvimento (OTCA, 2007).

<sup>32</sup> Com a assinatura da Declaração de Iguazu (1985), que estabeleceu uma comissão bilateral, a qual seguiram uma série de acordos comerciais no ano seguinte; e o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (1988), que fixou como meta o estabelecimento de um mercado comum, ao qual outros Estados latino-americanos poderiam se unir (WIKIPÉDIA, 2007b).



Americana (ALCSA), que foi a primeira proposta de aproximar o MERCOSUL ao bloco comercial andino, a CAN. Basicamente, as políticas de aproximação regional se desenvolveram como contrapontos às propostas norte-americanas, consideradas desvantajosas para a região, como a ALCA por exemplo.

Em 2000, ocorreu a I Reunião dos Presidentes da América do Sul, convocada por iniciativa do Brasil, que ficou conhecida como a I Cúpula Sul-Americana, com o foco sobre três setores primordiais: democracia, paz e integração regional. Os mandatários presentes à Cúpula defenderam a adoção do princípio democrático representativo como condição essencial para a integração e propuseram a criação de uma Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS) e de uma rede de infra-estrutura física regional<sup>33</sup>, por meio de projetos nas áreas de transportes, energia e telecomunicações, considerado elemento essencial ao processo de integração.

Na Reunião de Cúpula de 2004, realizada no Peru, criou-se a CASA – rebatizada para União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), em 2007. Seus parâmetros e metas foram definidos na Declaração de Cusco. Na ocasião, os Estados sul-americanos comprometeram-se a desenvolver um espaço sul-americano integrado no âmbito político, social, econômico, ambiental e de infra-estrutura, que fortalecesse a identidade própria da América do Sul e lhes atribuíssem uma maior representação nos foros internacionais (SANTOS, 2005, p. 202-203).

A respeito da eficácia das iniciativas regionais de integração,

o MERCOSUL é aquele que, apesar das limitações, apresenta os elementos institucionais e de coesão geográfica que, em tese, mais o habilitaria a tornar-se o cerne de uma organização sul-americana, política e econômica, mais abrangente. Infelizmente, o que se percebe é que não existe entre os Estados membros e associados, uma vontade coletiva de criar um mercado comum, muito menos um bloco capaz de atuar solidariamente na área internacional – econômica e política (SOUTO MAIOR, 2006, p.53).

O fato é que, até a data de hoje, muitos compromissos inicialmente planejados para o MERCOSUL não foram atendidos, e o tão cobiçado mercado comum parece cada vez mais distante. Não há a coordenação de políticas macroeconômicas e faltam mecanismos institucionais para a resolução de divergências dentro do bloco.

Além disso, as diferentes concepções de política externa dificultam o entendimento. O Brasil segue apostando firme no fortalecimento do MERCOSUL, pensando em uma integração de longo prazo e o estabelecimento de uma identificação regional, com a

<sup>33</sup> Proposta através do Plano de Ação para a Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana, com a sigla IIRSA (SOARES, 2004, p. 160).

utilização de elementos históricos e culturais, agora na busca de uma identidade sul-americana (MIRANDA, 2004, p. 5).

Todavia, a Argentina e o Chile demonstraram, por diversas vezes, posturas oscilantes, buscando a elevação de seus graus de autonomia de política comercial<sup>34</sup>, mesmo com o risco de comprometer a integração regional. Ademais, a tendência de alguns Estados<sup>35</sup> em aceitar as propostas oriundas dos EUA, enfraquece o bloco.

Assim, foram muitas as motivações que levaram o MERCOSUL, principalmente a partir de 2005, a entrar em uma fase de declínio<sup>36</sup>. Dessa forma, essa iniciativa, vista pelo Brasil como o núcleo de uma integração mais ampla da América do Sul, parece ter hoje um futuro incerto.

Quanto à área andina, o discurso dos presidentes Evo Morales e Hugo Chavez, variam entre a animosidade política e a vontade de serem parceiros importantes na área comercial, não repercute apenas sobre as aspirações brasileiras de liderança regional. Elas afetam, sobretudo, a estabilidade da CAN, na medida em que, da mesma forma do que ocorre no cone sul, a Colômbia e o Peru tendem a firmar instrumentos bilaterais de comércio com os EUA (SOUTO MAIOR, 2006, p. 55).

---

<sup>34</sup> Taxando as importações e o usando barreiras não-tarifárias, inclusive para o comércio intra-regional, com mecanismos que legitimam medidas de salvaguardas, ampliando o grau de autonomia de política industrial (GONÇALVES, 2007, p. 30).

<sup>35</sup> Como o Paraguai, o Uruguai, a Argentina e o Chile, cada vez mais insatisfeitos com seus fracos resultados comerciais nas relações comerciais intrabloco (GONÇALVES, 2007, p. 31).

<sup>36</sup> Em 2006, as exportações intrabloco responderam por 13% das exportações totais dele. Em 1998, esta participação foi de 25,3% (CEPAL, 2006, Quadro IV, p. 88).

## 4 A SEGURANÇA COLETIVA NA AMÉRICA DO SUL APÓS A GUERRA FRIA.

O Brasil grande, rico e poderoso só precisa de vizinhos abastados e venturosos para comerciar e defender-se com eles (José Bonifácio de Andrade e Silva *apud* CERVO; RAPOPORT, 1998, p.100).

O conceito de segurança coletiva diferencia-se do de defesa coletiva. Esta última, muito mais restrita, implica em uma aliança militar estabelecida com outros Estados para proteção mútua contra um ataque externo. Já a segurança coletiva é um conceito mais amplo que, além de abranger a defesa coletiva, não considera, necessariamente, o uso da força para a resolução das controvérsias internacionais, a não ser em casos de violação da paz (BARTOLOMÉ, 1999, p. 355-356).

Bartolomé (1999, p. 356) considera como requisitos para a implementação de um sistema de segurança coletiva, que os Estados priorizem a manutenção da paz em detrimento de qualquer outro objetivo político; que detenham um elevado nível de consenso em face de qualquer situação que possa afetá-los; que possuam o firme compromisso em assumir riscos igualmente e, fundamentalmente, que tenham a percepção comum das ameaças.

Assim sendo, primeiramente serão identificadas as ameaças à segurança dos Estados sul-americanos, para depois, sob a ótica da Teoria dos Complexos de Segurança Regionais de Buzan e Weaver (2003), nossa base analítica, tecer considerações sobre a atual conjuntura de segurança, que nos oferecerá importantes subsídios e possibilitar a análise dos outros requisitos, para que possamos concluir se é factível, ou não, a criação de um sistema de segurança coletiva para a América do Sul.

### 4.1 As ameaças.

Para facilitar a identificação das principais ameaças presentes no continente sul-americano após a Guerra Fria, é importante apresentar sua definição, a fim de balizar o desenvolvimento do estudo. Para Bartolomé (1999, p.205), “as ameaças são fenômenos que desestabilizam os sistemas social, econômico e político de um Estado e/ou reduzem a capacidade da sociedade, do Estado e das Forças Armadas em realizar uma defesa adequada de tais sistemas” .

Partindo desse pressuposto, este estudo será limitado aos seguintes aspectos

referentes à designação das ameaças: as ameaças militares clássicas – com a possibilidade de confrontação entre Estados e a possibilidade da utilização de armas de destruição em massa –, as ameaças não-militares – como a degradação ambiental e as migrações ilegais –, e as ameaças resultantes da redução da capacidade funcional do Estado – como a pobreza, o terrorismo, a corrupção e o crime organizado. Esse é um dos critérios considerados por Bartolomé (1999)<sup>37</sup>, para o estudo das ameaças transnacionais.

Conforme já comentado no presente trabalho, desde o final da Segunda Guerra Mundial (1945), a segurança de todo o continente americano passou a ser baseada na definição das ameaças realizada pela superpotência. Nesse sentido, os Estados sul-americanos viam-se coagidos a elaborar uma estratégia de segurança que estivesse em sintonia com a política externa dos EUA, contra a ameaça soviética.

Entretanto, com o fim da bipolaridade, foi sendo considerado que as ameaças à segurança para a América do Sul não seriam mais provenientes de ameaças militares externas, senão de novos e complexos fenômenos, denominados genericamente de “novas ameaças”, como o terrorismo, o crime organizado transnacional, o tráfico de drogas, a imigração ilegal, a corrupção, a degradação ambiental e a pobreza (PAGLIARI, 2006, p.31).

Apesar de Flores (2002, p. 21) considerar que no mundo pós-Guerra Fria seriam improváveis as guerras generalizadas como no passado, também reconhece que outras fontes de conflitos ganharam importância. Para ele, “as ameaças com reflexos na tranquilidade da América do Sul, situam-se em nível subestratégico: os delitos transnacionais (produção e tráfico de drogas e terrorismo) e os conflitos internos de origem sociopolítica, que podem extravasar as permeáveis fronteiras [...]”. Ademais, considera baixa a probabilidade de uma confrontação militar clássica entre os Estados da América do Sul, apesar de não descartá-la por completo, particularmente se motivados pelos contenciosos territoriais ainda pendentes<sup>38</sup>.

Foi exatamente essa a percepção produzida no âmbito da Comissão de Segurança Hemisférica (CSH) da OEA<sup>39</sup>, em 2003. Além das ameaças tradicionais, isto é, as que envolvem conflitos entre Estados, foram incluídas como novas ameaças à segurança temas como o terrorismo, o crime organizado, o tráfico de drogas e a corrupção. Por outro lado, também foi considerado que a pobreza extrema e a exclusão social são também fatores que

---

<sup>37</sup> Critério do *Pughwash Group* (apud BARTOLOMÉ, 1999, p. 207).

<sup>38</sup> Dentre elas, as questões fronteiriças entre Venezuela e Colômbia (fronteira marítima no golfo da Venezuela), entre Venezuela e Guiana (fronteira marítima no rio Essequibo) entre Peru e Equador (fronteiras terrestres na cordilheira do Condor) e entre Chile, Bolívia e Peru, (a saída para o mar reivindicada pela Bolívia) (SILVA, 2002, p. 205).

<sup>39</sup> Órgão da OEA, criado em 1995, com a finalidade de estudar e formular ao Conselho Permanente recomendações solicitadas por este ou, por seu intermédio, pela Assembléia Geral, a respeito dos temas da segurança hemisférica, visando em particular promover a cooperação neste campo (OEA, 2007).

afetam a estabilidade e a democracia (OEA, 2003).

Observa-se claramente a diminuição da importância atribuída à ameaça externa clássica como a questão principal da segurança internacional, que perdurou durante a Guerra Fria, para identificar, como foco central, as ameaças internas de cada Estado e eventuais conflitos intra-regionais, uma vez que a ameaça externa não é identificada com clareza e credibilidade.

A influência exercida pelos EUA nos principais foros continentais onde são discutidos os assuntos de segurança<sup>40</sup> e os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 colocaram em foco as novas ameaças e trouxeram inúmeras implicações para a segurança. Nas discussões da nova agenda, o exercício da liderança dos EUA fica claramente demonstrado pela insistência em indicar como principais ameaças à segurança hemisférica, em um primeiro plano, o terrorismo e o narcotráfico – associado à guerrilha na Colômbia –, e depois a corrupção e as imigrações ilegais.

Na verdade, essas ações estão relacionadas com os pontos da agenda norte-americana para a região no pós-Guerra Fria, onde os temas das drogas, do terrorismo e do narcotráfico são definidos como ameaças à segurança nacional dos EUA.

A narco-guerrilha, produto da nefasta associação do narcotráfico com a guerrilha colombiana, apesar de cada vez mais se distanciar de seu conceito clássico – pelo fato de se afastar da questão ideológica e se aproximar das atividades relacionadas ao crime organizado –, pode ser considerada como uma das poucas ameaças com capacidade potencial para desdobrar-se em uma intervenção militar por parte dos Estados limítrofes da região, por tratar-se de uma organização fortemente armada (BARTOLOMÉ, 1999, p. 237).

Não há dúvida de que a questão da instabilidade na Colômbia, relacionada às drogas, e da possibilidade de transbordamento para seus vizinhos, é uma questão importante para a estabilidade regional, pois as ameaças não se atêm às fronteiras.

Apesar de todas essas questões, sob o ponto de vista sul-americano, as ameaças adquirem outras configurações, que vão de encontro à visão empreendida pelos EUA.

A pobreza, que talvez não seja um fator com potencial suficiente para ameaçar a segurança dos Estados, a sua situação extrema pode se tornar um fator de desestabilização interna importante. As graves desigualdades sociais fazem da América do Sul uma das regiões menos equitativas do mundo. Enquanto os 10% mais ricos concentram 30% das riquezas, os 40% mais pobres ficam com apenas 10% (CEPAL, 2006).

<sup>40</sup> A Comissão de Segurança Hemisférica (CSH) e na Junta Interamericana de Defesa (JID), ambos órgãos da OEA, as Conferências de Ministro de Defesa das Américas (CDMA) e a Reunião dos Chefes de Estados-Maiores de Defesa, onde se reúnem Ministros e Representantes de alto nível dos Estados participantes destes foros (AMORIM, 2004, p. 148-150).

Os altos níveis de desemprego tem sido uma constante de alto impacto na qualidade de vida dos cidadãos sul-americanos, atingindo o patamar de 10%, em 2006. Em função disso, a porcentagem de pessoas pobres atingiu o índice de 41%, o que corresponde a cerca de 155 milhões de pessoas (CEPAL, 2006).

Durante as últimas décadas, a imigração também se tornou um fenômeno de importância. Cerca de 20 milhões de pessoas vivem fora de seus Estados nacionais e muitas delas sofrem discriminação social e cultural. Assim, a imigração passa a ser um tema central para as políticas de governo em escala hemisférica (FUENTES; ÁLVAREZ, 2005, p.83).

Os povos indígenas e as minorias étnicas também se constituem em um dos setores tradicionalmente marginalizados pelas políticas governamentais. Durante os últimos anos, houve uma série de preocupantes movimentos sociais. Os movimentos indigenistas no Equador, no Peru e na Bolívia, constituem alguns dos exemplos do alto poder de mobilização política alcançado por esses movimentos<sup>41</sup>.

Em relação à região amazônica, cabe destacar a sua importância e reconhecer que o mundo reserva uma autêntica preocupação com a floresta tropical. Por isso protegê-la é uma prioridade. Cuidados com a degradação ao meio ambiente devem balizar as medidas adotadas visando ao desenvolvimento sustentado da área, isto é, explorar os recursos sem causar impactos ambientais, nem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender as suas próprias necessidades.

Para Bartolomé (1999), há um movimento de securitização do meio ambiente, e a qualificação de determinados problemas ambientais como fonte potencial de conflitos violentos. Paul Kennedy (*apud* BARTOLOMÉ, 1999, p. 265) não descarta que, no futuro, os Estados desenvolvidos venham a empregar seus meios militares para garantir a preservação ambiental do planeta.

A preocupação referente à preservação dos mananciais de água passou a fazer parte da agenda mundial. De toda a água doce disponível no planeta, apenas 0,3% é de fácil acesso aos seres humanos. Desse valor, o Brasil possui a expressiva marca de 13,7%<sup>42</sup>, o que nos coloca na 25ª posição mundial na oferta anual de água por habitante<sup>43</sup> (BRASIL, 2007a). Apesar de, no momento, ser baixa a possibilidade de alguma ingerência externa visando o acesso aos nossos mananciais, esta não deve ser desconsiderada por completo no futuro.

---

<sup>41</sup> O movimento de devoção à “Pachamama” (Mãe Terra), que exalta as culturas indígenas dos incas, em detrimento da cultura dos povos conquistadores (Informe repassado em Palestra na Escola de Guerra Naval, em julho de 2007, para o Curso de Política e Estratégia Marítimas pelo Instrutor da Área de Estudos Regionais, Francisco Carlos Teixeira).

<sup>42</sup> Sendo que 70% na Amazônia. Os 30% restantes estão distribuídos, de forma desigual, no restante do território brasileiro (BRASIL, 2007a).

<sup>43</sup> A oferta anual por habitante no Brasil é de 48.314 m<sup>3</sup>. O último lugar é ocupado pelo Kuwait, com a oferta anual de 10m<sup>3</sup> de água por habitante (BRASIL, 2007a).

Segundo a ONU, a América do Sul é uma região com os maiores índices de criminalidade do mundo (ONU, 2007c). Na maioria dos Estados sul-americanos, a proliferação do crime organizado transnacional mantém a população temerosa e constitui-se em uma das principais ameaças a serem enfrentadas pelos governos. A sua grande capacidade de infiltração no aparelho Estatal, corrompendo funcionários e agentes públicos, visa à obtenção de facilidades, propiciando a prática de delitos de toda a espécie, como o contrabando, a lavagem de dinheiro, a biopirataria e o tráfico de drogas e de armas (BARTOLOMÉ, 1999, p. 226).

A área da Tríplice Fronteira – entre o Brasil, a Argentina e o Paraguai –, reconhecidamente um espaço de atuação de estruturas ligadas ao crime organizado, reforça a importância de sua inclusão nas questões referentes à segurança regional, por sua alta incidência de atividades ilícitas transnacionais (GRABENDORFF, 2006, p. 3).

Já com relação às informações da existência de organizações terroristas nessa área, assim como a existência de facilidades para operação de fluxos financeiros a serviço dessas organizações, não houve elementos que as comprovassem de fato. Os atentados contra alvos judaicos na Argentina, na década passada, ganharam destaque após o de 11 de setembro de 2001. Todavia, até o momento, não foram comprovadas as vinculações entre as atividades terroristas e a presença de comunidades de origem árabe e muçulmana na região, o que reforça a tese de que o crime organizado é a ameaça a ser considerada (SOARES, 2004, p.150).

Porém, os exercícios militares realizados pelos norte-americanos no Paraguai, em 2005, em princípio, não tinham o propósito de manter tropas nessa região, mas não deixou de ser um treinamento para uma possível ocupação, caso se confirmasse a existência de células terroristas.

Em suma, o elenco de ameaças que afetam os Estados sul-americanos inclui elementos distintos dos que afligem os Estados mais desenvolvidos. Na América do Sul elas podem ser classificadas, basicamente, de ameaças não-militares e de ameaças resultantes da redução da capacidade funcional do Estado; isto é, estão mais vinculadas ao plano da segurança do que ao da defesa. Além disso, fica claro que as principais questões regionais não estão centradas exclusivamente na utilização do poder militar. Os contenciosos ainda existentes, sejam eles territoriais ou de qualquer outra natureza, poderão ser perfeitamente solucionados por meio da negociação na esfera diplomática, bastando que haja vontade política nesse sentido.

## 4.2 A conjuntura de segurança na América do Sul após a Guerra Fria.

Conforme mencionado, a análise da conjuntura de segurança na América do Sul será baseada na Teoria dos Complexos de Segurança Regionais de Buzan e Waever (2003).

Segundo esses autores, apesar dos recorrentes projetos hemisféricos e do constante envolvimento norte-americano nas questões sul-americanas, pelo efeito de “penetração”, não se pode afirmar que os EUA exercem uma “cobertura” na região. Apesar dessa penetração, os EUA não configuram as dinâmicas de segurança na América do Sul. Dessa forma, o continente americano é caracterizado por possuir dois CSR distintos, conforme indicado pelo mapa do ANEXO A. Assim, a análise será efetuada, considerando a América do Sul como um CSR independente.

Para o entendimento da atual dinâmica de segurança na América do Sul, Buzan e Waever (2003) consideram como chave, os acontecimentos que se seguiram à independência dos Estados sul-americanos, iniciados no século XIX.

Conforme mencionado anteriormente, esses movimentos conduziram a uma série de instabilidades, em função de contestações sobre limites territoriais, não claramente definidos com o processo de descolonização, o que levou aos novos Estados à confrontação armada<sup>44</sup>. Apesar desses conflitos armados, nenhum Estado sul-americano deixou de existir; ao contrário, motivou a formação de novos, como foi o caso do Uruguai<sup>45</sup>.

Segue-se a análise do CSR da América do Sul após a Guerra Fria, em cada um dos seus níveis: interno, regional e inter-regional e global<sup>46</sup>.

### 4.2.1 O nível interno.

Nesse nível de análise, basicamente, três características inter-relacionadas marcaram as dinâmicas de segurança no período pós-Guerra Fria na América do Sul: a redemocratização, a redução da influência dos militares na política e a reforma neoliberal, com a abertura de todas as economias (BUZAN; WEAVER, 2003).

Segundo a análise de Buzan e Weaver (2003), ao longo da história, a política interna da América do Sul oscilou entre o populismo – com os regimes de esquerda–, o

---

<sup>44</sup> Dentre elas: a Guerra Cisplatina (1825-8), entre Brasil e Argentina, que originou o Uruguai; A Guerra da Tríplice Aliança (1865-70), entre Brasil, Argentina e Uruguai contra o Paraguai; a Guerra do Pacífico (1879-83), quando o Chile anexou um território pertencente à Bolívia e ao Peru; a Guerra do Chaco (1932-5), no qual o Paraguai subtraiu parte do território pertencente à Bolívia; e a Guerra das Malvinas (1982) entre a Argentina e o Reino Unido (BUZAN, 2003, p. 305).

<sup>45</sup> Como Estado Tampão. Tradução nossa para o original em inglês “Buffer States” (BUZAN, 2003).

<sup>46</sup> Para efeito desse estudo será adotada a fusão dos níveis de análise global com o inter-regional, conforme proposto por Buzan e Waever (2003), pelo fato de que a única região vizinha a interagir com esse complexo ser a norte-americana, a qual é dominada pelos EUA.



radicalismo – com os regimes militares –, e as frágeis democracias – vitimadas por incontáveis golpes de Estado<sup>47</sup>. Todavia, com o movimento de redemocratização, aparentemente, os sistemas tornaram-se mais estáveis.

Esse movimento de redemocratização da América do Sul, após o término do ciclo dos regimes militares que perdurou até princípios da década de 80, conduziu a uma gradual redução da influência dos militares na vida política dos Estados. Como consequência, levou ao abandono das doutrinas de Segurança Nacional e das doutrinas que elevassem alguns vizinhos à categoria de inimigo a ser combatido (BUZAN; WEAVER, 2003). Por conseguinte, além do abandono progressivo de algumas hipóteses de conflito, marginalizou as FFAA, a tal ponto que chegou-se ao questionamento de sua própria existência, dando aos EUA a possibilidade de tentar desviá-las de suas atribuições clássicas, conforme já mencionado.

Além disso, no início da década de 90, com a chegada ao poder dos governos neoliberais<sup>48</sup>, criou-se um ambiente bastante propício para uma maior cooperação, principalmente no cone sul, onde essa cooperação foi iniciada ainda no período dos governos militares<sup>49</sup>.

Mais tarde, a reação a essa política neoliberal ecoou em alguns Estados da região, com uma onda de populismo, inicialmente na Venezuela, em 2000, e mais recentemente no Equador e Bolívia, que deu início a um ciclo de nacionalizações e de quebra de contratos e de concessões de empresas petrolíferas estrangeiras (SCHELP, 2007b).

Não há dúvida de que o desenvolvimento econômico, com a geração e uma melhor distribuição de riqueza, é um fator essencial à segurança dos Estados sul-americanos, na medida em que garante a estabilidade e cria um clima interno favorável. Assim, o combate à pobreza deve ser prioridade da política interna de todos os Estados, pela sua grande capacidade de gerar instabilidade social.

#### 4.2.2 O nível regional.

Conforme afirma Flores (2007, p.34), “desde a guerra do Chaco (entre Paraguai e

---

<sup>47</sup> Dentre eles: os Golpes de Estado no Peru (1992) e na Venezuela (2002); destituição/renúncia de Presidentes da República no Brasil (1992), na Venezuela (1993), no Equador (1997 e 2000), no Paraguai (1999), Peru (2000), na Argentina (2001) e na Bolívia (2002, 2003, 2004) (FUENTES; ÁLVAREZ, 2006, p. 76).

<sup>48</sup> Neoliberalismo é uma doutrina econômica que defende a absoluta liberdade de mercado e uma restrição à intervenção estatal sobre a economia, só devendo esta ocorrer em setores imprescindíveis e ainda assim num grau mínimo (WIKIPÉDIA, 2007g).

<sup>49</sup> Acordo Tripartite Itaipu-Corpus, de 1979, pelo qual o Brasil, a Argentina e o Paraguai superaram as divergências sobre o aproveitamento das águas da Bacia do Prata, e criou um ambiente de confiança mútua para futuras ações na área de segurança nuclear (CERVO, 2002, p. 345).

Bolívia) nos anos 1930, os contenciosos sul-americanos têm sido resolvidos em tranquilidade político-estratégica”. Apesar de o conflito entre o Peru e o Equador, em 1995, ter servido para lançar a necessária cautela sobre as análises mais otimistas, o fato é que esse continente ainda se constitui uma área de relativa estabilidade, com baixos índices de despesas militares em relação Produto Interno Bruto, e sem o registro de tensão militar significativa ou risco de guerra. A razão para esse relativo nível de tranquilidade, costuma ser atribuída ao isolamento físico entre os Estados, em face das enormes barreiras geográficas, representadas pela cordilheira dos Andes e pela selva amazônica, aliada aos grandes vazios populacionais e pela escassa presença Estatal.

As mudanças mais drásticas no CSR da América do Sul, após a Guerra Fria, ocorreram no subcomplexo do cone sul, onde Brasil, Argentina e Chile empreenderam, com uma série de iniciativas de cooperação, um movimento de transformação do padrão de amizade e inimizade de uma formação conflituosa histórica, para algo parecido com uma “comunidade de segurança” (BUZAN; WEAVER, 2003).

Na esfera de segurança, a cooperação no cone sul foi iniciada com o acordo para a construção da hidrelétrica de Itaipu, e que mais tarde veio a ser reforçado com uma atitude que se constituiu em um respeitável exemplo na construção de MCM, que foi a criação, em 1991, da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), sobre salvaguardas dos materiais nucleares e a instituição do acordo quadripartite de salvaguardas entre o Brasil, a Argentina, a ABACC e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), que veio demonstrar a toda a comunidade internacional a disposição dessa região em aderir ao regime de não-proliferação nuclear (ALMINO, 2002, p. 44).

Convém lembrar de diversas outras iniciativas de MCM implementadas por ambos os governos, com vistas a reduzir o clima de desconfiança reinante, que acabaram servindo de marcos para a construção de uma arquitetura regional de segurança para a América do Sul, tais como: a continuada redução dos gastos com a defesa; uma maior transparência na ações militares; a adesão ao Tratado de Tlatelolco, em 1994; a criação do Mecanismo de Consulta e Coordenação em matéria de defesa e segurança, em 1997; e a assinatura do Tratado de Não- Proliferação (TNP), em 1998 (ALMINO, 2002, p. 36).

Na esfera diplomática brasileira, a importância das relações do Brasil com a Argentina, para o sucesso de várias iniciativas de integração, representa um dos mais altos desafios da política externa, requerendo persistência e visão de futuro. Não há dúvida de que a estabilidade institucional e o desenvolvimento econômico e social da América do Sul estão diretamente centrados no binômio Brasil-Argentina.

Da mesma forma, outro fator favorável à estabilidade sub-regional foi a aproximação político-estratégica entre a Argentina e o Chile, a fim de superar os acontecimentos de 1978, quando ambos, por pouco, não iniciaram um conflito armado em torno da questão do canal de Beagle. As relações bilaterais aperfeiçoaram-se com a assinatura do Tratado de Paz e Amizade, de 1991, que deu por encerradas as disputas territoriais. Em 1999, ambos os Chefes de Estados assinaram uma declaração conjunta sobre transparência nos gastos de defesa e um acordo para a construção conjunta de Fragatas para as respectivas Marinhas (SOARES, 2004, p. 151).

Essa aproximação entre Chile e Argentina, possibilitou a reavaliação do vínculo estratégico entre o Brasil e o Chile, cujas relações no passado eram mais baseadas na percepção geopolítica de que ambos eram aliados naturais em oposição ao rival comum, a Argentina, de que em uma agenda de cooperação propriamente dita.

Vale também ressaltar sobre a importância de mecanismos como os Grupos Bilaterais de Defesa, estabelecidos pelo Brasil com a Argentina, a Bolívia, Chile, Peru e Uruguai. Com a Colômbia, assinou-se em 2003, um Memorando de Entendimento sobre cooperação em matéria de defesa (SOARES, 2004, p. 152).

Apesar dos avanços angariados no cone sul, outros temas ainda preocupam. O Paraguai é um deles. A sua substancial dívida externa, débil estrutura produtiva e o baixo crescimento econômico, refletem de forma incontestável na escala social (CEPAL, 2007). Ademais, apresenta um quadro de incerteza política e é um território permeado pela contravenção. A grande quantidade de atividades ilícitas em seu território, como a corrupção, o contrabando, a lavagem de dinheiro, o narcotráfico e a comercialização de produtos falsificados, torna-o um potencial fator de instabilidade regional.

Quanto à região andina, a principal característica é a prevalência da tradicional formação conflituosa. O breve conflito entre o Peru e o Equador, anteriormente citado, e as pressões venezuelanas sobre uma parcela territorial da Guiana, vem reforçando cada vez mais essa tendência. Além disso, as dinâmicas relacionadas às drogas – cultivo, produção e contrabando –, geram instabilidade e enfraquece os Estados da região, principalmente na Colômbia, pelo crescente envolvimento dos EUA.

O Plano Colômbia, com investimentos para o combate ao narcotráfico da ordem de 1,3 bilhões de dólares, além da presença de 500 assessores militares norte-americanos em solo colombiano, desde 1999, coincidiu com o aumento da violência contra a população civil e particularmente contra os camponeses e os povos indígenas, tornando-se uma tragédia para o povo. O Plano obteve resultados contraditórios; não serviu para reduzir a produção de coca

pois, tão logo as plantações eram destruídas em uma região, novas áreas cultivadas surgiam. Por outro lado, a parceria colombiano-americana contribuiu para fechar o cerco às milícias e aos guerrilheiros e, com isso, controlar a violência. A partir de 2002, o número de seqüestros caiu 72%, a taxa de homicídios outros 37% e 30 mil paramilitares entregaram suas armas (COSTAS, 2006a).

Nesse sentido, a questão de segurança na Amazônia conduz ao estreitamento da relação entre as ações militares e as diplomáticas no Brasil. Diante dos potenciais riscos à segurança da região, este autor entende que ambas as ações devem caminhar em sintonia. Assim sendo, tanto o fortalecimento da presença militar no perímetro norte<sup>50</sup>, quanto da cooperação entre os Estados da região<sup>51</sup>, constituem-se em pilares fundamentais nessa questão. Além disso, com a utilização das informações coletadas por meio do Sistema de Proteção e Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM), e compartilhadas com os Estados da OTCA, estaremos mais habilitados a combater todo o tipo de atividade ilegal, incluindo as atividades predatórias à natureza, a exploração ilícita de recursos naturais, a degradação ambiental e, especialmente, o narcotráfico .

Outros assuntos importantes presentes na Amazônica são as interferências externas, por parte de Estados, de Organizações Não-Governamentais (ONG) e de ambientalistas, em um movimento de internacionalização desse espaço, com um intenso trabalho de mobilização da opinião pública mundial, motivados pela questão da demarcação das terras indígenas e pela questão ambiental.

Portando, percebe-se claramente uma latente crise multidimensional na região andina e com previsíveis efeitos desestabilizadores, principalmente devido à grande capacidade de transbordamento da questão colombiana para os Estados limítrofes, particularmente para o Brasil, em face de vastos espaços desabitados e do isolamento proporcionado pela selva amazônica, aliado à pequena presença do Estado naquela região. Nesse sentido, serão apropriadas as iniciativas conjuntas de segurança e defesa com os vizinhos, tanto por parte do aparelho policial quanto das FFAA – especialmente nas áreas de inteligência e logística –, para realçar uma verdadeira parceria regional.

Ademais, conforme já mencionado, os contenciosos territoriais pendentes constituem-se como potenciais áreas de fricção no continente que, caso explorados politicamente de forma indevida, podem gerar crises e instabilidades.

Um exemplo de que essa possibilidade não deva ser descartada por completo

<sup>50</sup> Com a transferência das Brigadas de Infantaria de Petrópolis-RJ para Boavista-RR; de Santo Ângelo-RS para Tefé; e de Niterói-RJ para São Gabriel da Cachoeira-AM (SILVEIRA, 2004, p. 177).

<sup>51</sup> Com a transformação, em 2002, do TCA em um organismo internacional, a OTCA (SOARES, 2004, p. 159).

refere-se ao investimento venezuelano em aquisição de armamento<sup>52</sup>, em 2005, que de certa forma causou um desconforto à região. Mais recentemente, foi veiculado que a Venezuela adquiriu da Bielo-Rússia mais um lote de modernos armamentos, em um negócio de um bilhão de dólares (SCHELP, 2007a).

A questão da saída para o mar da Bolívia, através do corredor do deserto de Atacama em direção ao oceano Pacífico, constitui-se em mais um fator de tensão. Para o povo boliviano, a falta de acesso ao mar significa uma permanente sensação de amputação, sendo considerada uma das causas da falta de desenvolvimento. O presidente Evo Morales já afirmou que essa é uma das grandes metas do seu governo. Em 2006, durante um discurso inflamado, fez bravata e convocou os militares a se preparar para voltar ao mar a qualquer momento. O Chile admite a possibilidade de um entendimento, mas jamais em ceder soberania e de revisar do Tratado de Paz e Amizade, de 1904, que definiu a fronteira entre os dois Estados (BORTOLOTTI, 2007).

A desenvoltura do Presidente venezuelano Hugo Chávez no ambiente político da América do Sul, como líder populista, tem conseguido uma grande aceitação, principalmente da parcela mais pobre da população. Sua popularidade está diretamente ligada a uma economia aquecida, sustentada pelos lucros da exportação do petróleo. A sua política externa, pautada em um forte apelo nacionalista e pela busca da união da América Latina e do Caribe sob o seu comando – por meio da proposta de criação da Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA), em parceria com Cuba –, está se transformando num pequeno pesadelo para a diplomacia regional (BARELLA, 2005). Além disso, o seu crescente alinhamento com Evo Morales e a sua ingerência em processos eleitorais de outros Estados do subcontinente são contribuições bastante negativas para a democracia<sup>53</sup>.

Já com relação a sua política interna, ao longo dos últimos anos, Chávez reduziu a influência da oposição, utilizando-se de plebiscitos para enfraquecer o Congresso, sufocou adversários políticos, aparelhou o Estado com colaboradores e intimidou a imprensa, usando artifícios de censura, como o cancelamento de concessões de canais de Televisão. No início de 2007, ele recebeu do Congresso poderes para governar por decreto<sup>54</sup>. Mais recentemente, no bojo da reforma constitucional, a ser votada ainda este ano de 2007, propôs um dispositivo

---

<sup>52</sup> A mídia noticiou que estavam sendo adquiridos 100 mil fuzis, além de navios e aviões, com destaque para os aviões de interceptação e ataque Sukhoi russos (FLORES, 2007, p.36).

<sup>53</sup> Apoio ostensivo para: Evo Morales (vencedor) nas eleições da Bolívia, em 2005; para Rafael Correa (vencedor) no Equador, em 2006; e para Ollanta Humala (perdedor) no Peru, em 2006 (DWECK, 2006).

<sup>54</sup> A chamada “lei habilitante” amplia a concentração de poder de Chávez, dando-lhe, por 18 meses, total liberdade para fazer o que quiser em 11 áreas do governo, desde a decisão de como gastar o dinheiro público, até o de mobilizar as FFAA, sob o seu comando, a qualquer instante e pretexto (SCHELP, 2007b).

que possibilitará a sua reeleição quantas vezes assim desejar (SCHELP, 2007b).

Outro fator preocupante para a consecução da integração política e econômica, refere-se à díade Colômbia-Venezuela, pois são os Estados da região andina com maior capacidade de interação e cujos governos atuais representam alternativas polares – pró e anti-EUA, respectivamente. Em caso de deflagração de um conflito por parte de um desses Estados, a situação se tornaria ainda mais crítica, em função da falta de vínculos cooperativos nas dinâmicas de segurança dessa região, o que poderia redirecionar o CSR andino ao norte-americano, por meio de um processo de incorporação que traz para a agenda dos EUA, não apenas os seus aliados, mas também os seus adversários, aumentando ainda mais a sua penetração naquela região.

Nesse quadro apresentado, passa a ser fundamental o papel dos regimes democráticos, que normalmente são mais propensos à cooperação consensual e a busca de soluções de divergências por meios pacíficos do que pelo confronto, não raro usados por regimes autoritários para angariar apoios internos<sup>55</sup>.

Cabe ressaltar que a cláusula democrática do MERCOSUL, contida no Protocolo de Ushuaia, assinado em 1998, estabelece que a democracia é condição indispensável para a existência e o desenvolvimento dos processos de integração (BRASIL, 2007b).

Porém, conforme ressalta Flores (2000, p.23),

é prudente convir que a democracia não é algo que se possa assegurar no atual quadro político na América do Sul; pelo contrário, ela não chegou à maturidade segura em vários Estados, talvez em nenhum deles. Além da Venezuela e Bolívia, destacam-se as preocupações complexas de governabilidade na Colômbia, no Equador, no Peru e no Paraguai. Assim, a manutenção da democracia plena pode, eventualmente, tornar-se objetivo vital para a estabilidade regional.

Passando para o plano econômico, Gonçalves (2007, p.29) destaca que “a entrada da Venezuela no MERCOSUL também é vista como força centrífuga para o progresso do bloco, tendo em vista o risco de politização em detrimento da integração comercial”.

Conforme já mencionado, as perspectivas para o MERCOSUL não apontam no sentido de um avanço na direção da consolidação da integração regional. Como fatores determinantes deste cenário, destacam-se o aumento das assimetrias existentes nas esferas produtiva e comercial; e a tendência de que outros Estados procurem implementar estratégias alternativas de negociação com os EUA.

Além disso, a ausência de mecanismos institucionais para a resolução de

---

<sup>55</sup> O agravamento das tensões em torno do Canal de Beagle, em 1978, e o conflito das Malvinas, em 1982, ocorreram na vigência de regimes autoritários no Chile e na Argentina (FLORES, 2000, p. 24).

controvérsias entre os Estados membros, fez com que, em 2006, a Argentina, apelasse à Corte Internacional de Justiça contra o Uruguai, por opor-se à instalação de duas fábricas de celulose localizada às margens do rio Uruguai e que delimita a fronteira entre a Argentina e o Uruguai –, transformando uma divergência ambiental em uma disputa internacional. Obviamente, os uruguaios não querem desistir de um investimento de 2 bilhões de dólares, o maior da história do país. Todavia, o risco de impacto ambiental não foi comprovado (COSTAS, 2006a).

O fato é que, para muitos, o cenário predominante no MERCOSUL é o de uma série crise. Assim sendo, não são bem-vindas iniciativas que venham a contribuir ainda mais para fragmentar e enfraquecer o bloco.

Apesar disso, enquanto que para a maioria dos Estados sul-americanos o projeto de integração é visto tão-somente sob a ótica comercial, para o Brasil a vocação da América do Sul é a de ser um espaço econômico integrado, propiciador de oportunidades de diálogo e cooperação em todos os níveis, inclusive na área de segurança. Nesse sentido, a geografia faz do Brasil o potencial eixo de conexão desse processo, o único capaz de atuar como elemento integrador das vertentes norte e sul, e servir como articulador do espaço sul-americano. Essa integração – fundamentada na união de esforços entre o MERCOSUL e o Pacto Andino –, é vista pela diplomacia brasileira como um projeto geopolítico de alta prioridade e coerente com o ideal de integração regional consignado na Constituição Federal<sup>56</sup>, que visa a solidificar uma base continental capaz de ampliar as vantagens da região em um processo de inserção competitiva no cenário internacional.

Ademais, o Brasil tem aumentado sua participação e assumido a liderança nos foros multilaterais em que se tratam das questões de segurança e defesa, do desarmamento e de não-proliferação nuclear, tendo como exemplo disso, às iniciativas de criação de uma Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul e da Declaração do Hemisfério Sul como Zona Livre de Armas nucleares, além de ter desempenhado um papel ativo na solução de disputas entre os Estados vizinhos<sup>57</sup> e incrementando sua participação em operações de paz<sup>58</sup>, coordenadas pela ONU, e fazendo parte de diversos grupos de interesse internacionais<sup>59</sup> (ALMINO, 2002).

---

<sup>56</sup> Parágrafo único do artigo 4º: “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações” (BRASIL, 1988).

<sup>57</sup> Como as gestões para buscar uma solução do conflito entre o Peru e o Equador, em 1995. O Acordo de Paz foi assinado em 1998, em Brasília (ALMINO, 2002, p. 45).

<sup>58</sup> Como as operações em curso no Haiti, desde 2004 (ONU, 2007).

<sup>59</sup> Como o G3, G4 e G20, que se constituem em foros internacionais geralmente para cooperação e consulta entre os Estados nas matérias pertencentes aos intercâmbios comercial e político (WIKIPÉDIA, 2007e).

### 4.2.3 O nível inter-regional e global.

Para a análise neste nível, não restam dúvidas quanto ao influente papel exercido pelos EUA nas dinâmicas de segurança regionais, pelo histórico efeito de penetração. Conforme visto nos capítulos precedentes, a influência dos EUA adquiriu diversas facetas que incluíram desde ações com interesses geopolíticos – como foi criação do Panamá, em 1903 –, até ações econômicas, de modo a dificultar a consolidação da integração regional – por meio da tentativa de implantação da ALCA – e, posteriormente, com as gestões comerciais bilaterais efetuadas diretamente com alguns Estados componentes do MERCOSUL.

Em verdade, com o fim da Guerra Fria, vários dos temas analisados nos níveis interno e regional, especialmente a temática das drogas, a liberalização econômica e a integração regional – tendo como pólos irradiadores o Brasil e a Argentina –, moldaram uma nova configuração das relações dos EUA com a América do Sul, que basicamente foram ocasionadas pela gradual redução da ameaça extra-hemisférica, que fez com que aquela superpotência redirecionasse sua visão para temas mais relacionados aos interesses sociais e econômicos dessa região (BUZAN; WEAVER, 2003).

Entretanto, com uma política externa bastante realista, tanto o Brasil quanto a Argentina logo perceberam que um relacionamento estável entre ambos, e com os EUA seriam vitais para o desenvolvimento e a uma maior desenvoltura da região nas relações internacionais.

Quanto à questão da segurança, foram ficando cada vez mais nítidas as pressões norte-americanas nos principais foros regionais, principalmente no âmbito da CSH da OEA, quanto à nova configuração padrão de segurança para as Américas. Foram priorizadas como ameaças, o terrorismo, o combate às drogas, associado à guerrilha e também e a imigração ilegal que, em última análise, acabam servindo como justificativas para suas ações restritivas e unilaterais, no sentido do controle da entrada de imigrantes em seu território e de sua considerável presença militar na América do Sul.

Dessa forma, para Buzan e Weaver (2003), a partir da independência dos Estados sul-americanos, a América do Sul passa a ser caracterizada por tensões sociais e instabilidade política interna, com os assuntos de segurança com uma grande capacidade de transbordamento, por latentes questões territoriais, rivalidades históricas, e pela influência norte-americana, o que a caracteriza como um “regime de segurança” do tipo “padrão”, sem o efeito de “cobertura” dos EUA, porém submetido ao efeito de “penetração” por esse Estado



nas dinâmicas de segurança regionais.

Mas vimos também que, após a Guerra Fria, e com o advento da globalização, os Estados gradualmente empreenderam ações no sentido de redução de suas vulnerabilidades internas, incrementando às dinâmicas regionais, comerciais e políticas. Entretanto, o aumento dessa interação criou uma maior tendência à cooperação no cone sul do que na região andina.

Assim, podemos identificar a existência de dois subcomplexos de segurança distintos na América do Sul. O cone sul aproxima-se a uma “comunidade de segurança”, fruto do avanço nas iniciativas de estabilização e dos esforços de aproximação política, militar e econômica entre os Estados componentes. De outra forma, a região andina é caracterizada como ser uma formação conflituosa, pois está cada vez mais estruturada em torno da temática das drogas, pelo crescente envolvimento dos EUA, e onde o nível de tensão é caracterizado pela capacidade de transbordamento do conflito colombiano para os outros Estados, e pela a instabilidade política interna, que de certa forma, contribui para dar vida aos conflitos relacionados às questões territoriais pendentes (BUZAN; WEAVER, 2003).

Após a análise das ameaças vislumbradas e da conjuntura de segurança presente no contexto sul-americano serão avaliadas, a seguir, as possíveis opções de resposta coletiva, de modo a possibilitar concluirmos se é factível ou não, a implementação de um sistema de segurança coletiva que esteja de acordo com os interesses do Brasil.

### **4.3 Um sistema de segurança coletiva para a América do Sul.**

O ambiente proporcionado pela Guerra Fria influenciou de forma decisiva na consolidação do sistema de segurança coletiva interamericano. A conferência de Chapultepec, em 1945, deu início à parceria regional em matéria de segurança nas Américas, visto que estabeleceu um mecanismo de defesa coletivo, posteriormente institucionalizado no TIAR, em 1947, e na OEA, em 1948.

O TIAR foi assinado em um contexto em que e a ex-URSS era considerada uma ameaça para os EUA. Configurava-se como um pacto de segurança e defesa coletiva, e ao invés de acordos bilaterais, estabeleceu-se um acordo de assistência militar mútua multilateral contra ameaças externas; que recomendava aos Estados, o uso de métodos pacíficos de solução de conflitos, condenando o uso da força ou o recurso à guerra. A sua idéia era a da formação de uma frente comum em caso de ataque a qualquer membro, invocando a legítima defesa, individual ou coletiva (VIDIGAL, 1997, p. 62).

Com a criação da OEA, ficaram consagrados os princípios fundamentais para a

segurança coletiva. Foi estabelecido como um de seus propósitos essenciais, a garantia da paz e da segurança hemisférica. Na mesma conferência de sua criação foi celebrado o Pacto de Bogotá, pelo qual as partes acordaram em abster-se da ameaça, do uso da força ou de qualquer outro meio de coação para resolver as controvérsias (OEA, 2007).

Entretanto, o TIAR representou muito mais um instrumento formal de defesa contra o avanço do comunismo do que propriamente um mecanismo que servisse para dissuadir agressões externas, conforme foi comprovado durante o conflito das Malvinas, em 1982, quando os EUA preferiram enfatizar seus vínculos com o aliado preferencial – o Reino Unido e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Da mesma forma, o órgão de decisão política para as questões de segurança, a OEA, também não cumpriu papel relevante algum na solução dos principais problemas surgidos no hemisfério, como as tensões sobre limites territoriais, em 1978, entre Chile e Argentina, e o conflito entre Peru e Equador, em 1995 (VIDIGAL, 1996, p.128).

Dessa forma, tudo levaria a crer que os pilares fundamentais que sustentavam esse sistema de segurança coletiva, patrocinado pela superpotência, passariam a ter sua efetividade questionada e perderiam a sua validade como decorrência das alterações apresentadas nas dinâmicas do sistema internacional com o fim da Guerra Fria.

Em verdade, a eficácia de um Tratado de segurança coletiva depende dos interesses de seu patrocinador, conforme ficou demonstrado pela ineficácia da Liga das Nações<sup>60</sup>, nos anos 1920 e 1930, e da Junta Interamericana de Defesa (JID), em 1942, pela percepção da ameaça representada pelas potências do Eixo<sup>61</sup> (FLORES, 2000, p.21); e mesmo do TIAR, conforme mencionado.

A OTAN, por exemplo, vive hoje um dilema para a sua continuidade no que diz respeito à falta de um objetivo, ou um “inimigo” comum, após o fim da Guerra Fria. Esse organismo coletivo de defesa foi criado pelos EUA, seu principal “avalista”, e por Estados europeus, que conjugaram seus antagonismos para conter a ameaça representada pela ex-URSS. O fato é que a OTAN sempre esteve direcionada, basicamente, aos interesses e às necessidades dos EUA, ao proporcionar à superpotência a possibilidade de realização de operações militares a partir da Europa e ao estabelecimento de bases próprias para o apoio logístico nos territórios dos Estados membros (HOLLANDA, 2006).

---

<sup>60</sup> A precursora da ONU, tinha como finalidade promover a cooperação, paz e segurança internacional, condenando agressões externas contra a integridade territorial e a independência política de seus membros. A Convenção da Liga das Nações ainda estabelecia sanções econômicas e militares a serem impostas pela comunidade internacional contra os Estados que violassem suas obrigações, o que representou uma redefinição do conceito de soberania estatal absoluta (WIKIPÉDIA, 2007f).

<sup>61</sup> Inimigos dos aliados na Segunda Guerra Mundial, representados pela Alemanha de Hitler, pela Itália de Mussolini ; e pelo Japão de Hideki e do Imperador Hirohito (WIKIPÉDIA, 2007d).

Conforme já exposto, o fim da Guerra Fria encontrou a ONU em um período crítico, pelo qual pairavam dúvidas sobre a sua real capacidade em cumprir com o principal propósito de sua criação, a manutenção da paz e da segurança internacional, utilizando para tal, a ferramenta da segurança coletiva.

É interessante ressaltar que os princípios estabelecidos pelo Estado brasileiro acerca de defesa e segurança coletiva, inseridas na PDN, dentre outros, são os seguintes:

Em conflito de maior extensão, de forma coerente com sua história e o cenário vislumbrado, o Brasil poderá participar de arranjo de defesa coletiva autorizado pelo Conselho de Segurança da ONU (BRASIL, 2005, p. 16).

O Brasil atua na comunidade internacional respeitando a soberania, os princípios de autodeterminação, não-intervenção e igualdade entre os Estados. Nessas condições, sob a égide de organismos multilaterais, busca a solução pacífica de controvérsias e participa de operações de paz, visando a contribuir para a paz e a segurança internacionais (BRASIL, 2005, p. 12).

Quanto à visão doutrinária, a íntima relação entre segurança nacional e segurança coletiva não implica na prevalência desta sobre aquela. A segurança coletiva é uma complementação da segurança nacional, visto que a participação do Brasil em um mecanismo de segurança coletiva, não significa que irá abdicar de uma ação independente para o caso de sofrer uma agressão externa, quando poderá exercer, com a sua expressão militar, o direito de legítima defesa, previsto no artigo 51 da Carta da ONU (BRASIL, 2005).

Assim, é perfeitamente compreensível que o Poder Nacional possa ser fortalecido pelo apoio de sistemas de segurança coletiva, pois tem como propósito a busca da união de esforços para alcançar interesses comuns. Assim, no que diz respeito à segurança internacional, a segurança coletiva será uma atividade sensata que os Estados devem exercer, pois não implica em perda de soberania.

Dessa forma, essas questões acabam servindo como indutores para que os temas relativos à segurança e defesa sejam cada vez mais discutidos. Nesse sentido, muitos esforços continentais, sub-regionais e bilaterais vêm sendo feitos com o objetivo de alcançar uma concepção de segurança, bem como para aperfeiçoar e ampliar as iniciativas cooperativas e as MCM já existentes.

Em nível hemisférico, as discussões se desenvolveram mediante reuniões de cúpula e conferências no diversos foros da OEA, no sentido de fortalecer as instituições regionais, especialmente a própria OEA, com ênfase no fortalecimento da democracia, como indispensável para a estabilidade e o desenvolvimento regional, a promoção da prosperidade mediante a integração econômica e o livre comércio, a cooperação em matéria de defesa e o compromisso de preservar a paz e a segurança, utilizando os instrumentos hemisféricos de

resolução pacífica de controvérsias. Porém, até o momento, essas ações não foram efetivas no sentido de se conduzir a um marco final de caráter ativo que indicasse, claramente, uma configuração possível de atender às necessidades de segurança coletiva do hemisfério americano.

Já os esforços regionais são importantes na concepção de um sistema de segurança, uma vez que expressam as peculiaridades estratégicas de cada sub-região.

Mas o que se percebe na atualidade é que nem mesmo a competitividade econômica que gerou a associação dos Estados em blocos em outros continentes, como por exemplo a UE e a Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico<sup>62</sup>, conduziu a uma necessidade de formação de arranjos coletivos semelhantes à OTAN, ou mesmo a formalização de um grande acordo estratégico regional, que viesse a complementar a união econômica (HOLLANDA, 2006).

Sobre a criação de um sistema nesses moldes para a América do Sul, concordamos com Flores (2006, p. 18), quando afirma que

Essa idéia é questionável, pois não havendo ameaça comum, efetiva e verossímil, que justifique o destaque e a responsabilidade do(s) Estado(s) mais significativo(s), como foi o caso dos EUA na OTAN, um acordo de segurança e defesa coletiva envolvendo os Estados heterogêneos do MERCOSUL ou da Comunidade Sul-Americana de Nações, em paralelo ou substituindo o anacrônico TIAR, acabaria sendo mais produtor de constrangimentos e fricções do que soluções para problemas inexistentes.

Flores (2000, p. 18) continua, destacando que “sem a clara definição do para o que, como e contra qual ameaça, um esquema regional dessa natureza, naturalmente assimétrico por força da assimetria das circunstâncias geopolíticas, geoestratégicas e econômicas, acabaria gerando problemas políticos na união”.

Sob o ponto de vista oficial do governo brasileiro, é notório, nos últimos anos, o reconhecimento por parte dos Ministros de Estado da Defesa e das Relações Exteriores acerca das dificuldades em se estabelecer uma visão única sobre segurança e defesa na América do Sul. Em pronunciamentos proferidos nos foros internacionais relacionados a esses temas, essas autoridades reforçaram bem essa opinião. Nessas ocasiões, ambos adotaram um posicionamento contrário ao estabelecimento de forças militares regionais permanentes e ressaltaram que cabe a cada Estado, individualmente, a responsabilidade pela segurança de seus respectivos territórios (HOLLANDA, 2006).

---

<sup>62</sup> Mais conhecida por sua sigla em inglês, APEC. Constitui-se em um poderoso bloco econômico que responde por cerca de 40% do comércio mundial, criado em 1993, para promover a abertura de mercados entre vinte países, inclusive os EUA (WIKIPÉDIA, 2007a).

Ademais, o Brasil reconhece o TIAR como instrumento apropriado para a promoção da defesa coletiva das Américas e que esse Tratado congrega todos os conceitos e obrigações cabíveis sobre esse assunto e dos princípios estabelecidos nas Cartas da ONU e da OEA. Ambas enfatizam o compromisso do respeito à soberania dos Estados, a não-ingerência em assuntos internos, ao direito da autodefesa e à solução pacífica das controvérsias (HOLLANDA, 2006).

É exatamente dentro dessa concepção que o Brasil participa das Missões de paz da ONU, o que vem demonstrar a confirmação da maturidade no que diz respeito à manutenção da paz e da cooperação internacional, o que é importante para quem privilegia a segurança coletiva e o multilateralismo, demonstrando que a atuação da política externa e da política de defesa do Brasil são consistentes à luz dos princípios basilares consagrados pelas Cartas da ONU e da OEA.

Após a análise das principais ameaças e da conjuntura de segurança presentes no contexto sul-americano, cabe-nos agora concluir se a criação de um sistema de segurança coletiva para a América do Sul seria ou não uma realidade.

## **5 CONCLUSÃO.**

O espaço sul-americano é caracterizado por ser uma região relativamente pacífica, sem registro de tensão militar ou significativo risco de guerra, livre da ameaça de armas nucleares e com um amplo esforço de concertação cooperativa em curso, de forma a buscar, por meio do entendimento e do diálogo, a consolidação da democracia e o do pleno desenvolvimento. Dessa forma, busca alcançar uma postura política de maior peso específico para obtenção de uma maior influência no cenário internacional.

Conforme vimos, preponderam nesse espaço as ameaças não-militares e as resultantes da redução da capacidade funcional do Estado. Situam-se, portanto, em nível sub-estratégico, notadamente os conflitos internos de origem sociopolítica, e os delitos transnacionais, as chamadas novas ameaças; essas sim, com um elevado poder de transbordamento, principalmente se considerarmos as enormes e permeáveis fronteiras do Brasil com seus vizinhos.

Apesar da presença de vestígios que indiquem que a região não está completamente livre da confrontação militar clássica entre os Estados, em função da existência de contenciosos territoriais históricos e das polarizações políticas, estes tenderão a ser superados na medida em que a percepção das vantagens advindas da cooperação efetiva, como instrumento de desenvolvimento, supere os antagonismos e rivalidades do passado. Não é uma possibilidade remota, mas poderá levar um certo tempo.

Do ponto de vista da diplomacia brasileira, o tratamento das questões de segurança regional não pode estar dissociado do fenômeno da integração, entendida como o resultado de, não apenas, políticas e iniciativas governamentais, mas também em processos que se estabelecem em nível da sociedade, em busca de uma identidade sul-americana.

Dentre as iniciativas em busca do fortalecimento do processo de estabilidade regional, destacam-se o fortalecimento do processo de integração a partir do MERCOSUL, da CAN e da UNASUL; o estreito relacionamento entre os Estados Membros da OTCA, e a consolidação da ZPCAS, além da intensificação das MCM, por meio de parcerias na área militar, tais como intercâmbios, grupos de trabalho de cooperação militar e de inteligência.

O Brasil tem participado ativamente no sentido de contribuir nesse processo de concertação sul-americana, tendo atuando como um poder moderador para a resolução de controvérsias, como foi no caso ocorrido entre o Peru e o Equador, e liderando ativamente iniciativas regionais nos diversos foros multilaterais onde são discutidas as questões afetas à segurança e à defesa, como a Comissão de Segurança Hemisférica e a Junta Interamericana de Defesa, no âmbito da OEA, as Conferências de Ministros de Defesa e as Reuniões dos Chefes de Estados-Maiores de Defesa das Américas.

Apesar da perda de eficácia dos órgãos envolvidos na segurança e defesa do continente americano, as discussões em nível hemisférico não conduziram a um denominador comum quanto as possíveis alternativas ao TIAR que pudessem ser efetivamente implementadas.

No atual contexto sul-americano, podemos identificar perfeitamente duas sub-regiões com realidades políticas e dinâmicas de segurança bastante diferenciadas, onde não se observa, com muita clareza, a presença dos requisitos considerados essenciais para a implementação de um sistema de segurança coletiva de tamanha envergadura.

No cone sul, por exemplo, o grau de concertação alcançado é um pouco mais visível. Os logros decorrentes do MERCOSUL político, maiores do que o MERCOSUL econômico, conferem aos Estados um elevado grau de interdependência, para que possam alcançar, em um futuro não tão distante, o estágio de uma “comunidade de segurança”.

Já na região andina, as dinâmicas de segurança se processam de uma forma distinta, em torno da trilogia: narcotráfico, guerrilhas e instabilidade política. Além do mais, o combate ao narcotráfico conta com a ação direta das FFAA de um Estado andino, com suporte financeiro e militar de uma potência extra-regional. Esses ingredientes, aliados a falta de iniciativas de segurança cooperativa, como as MCM, e a persistência dos contenciosos territoriais, repercutem nas necessidades e prioridades de segurança de cada Estado, típicas das formações conflituosas, que dificultam a configuração de um arranjo nesse sentido.

Infelizmente, um aspecto em comum, típico em ambas as sub-regiões, é a postura dos líderes governamentais. Em seus pomposos discursos, em Reuniões de Cúpula e outros foros, todos reiteram o firme compromisso com o avanço da concertação política e econômica sul-americana, a partir dos mecanismos de integração existentes, como uma alternativa viável para a solução dos problemas regionais. Mas, o que ocorre na realidade é que não existe vontade política suficiente para fortalecer e consolidar esses mecanismos. Em verdade, o que se observa é que essas declarações se transformam em meros anúncios retóricos, sem resultados práticos e ações concretas.

Assim, a interdependência na América do Sul, tanto econômica quanto política, encontra-se em uma fase bastante primária, apesar dos avanços alcançados ao longo dos anos. Constata-se uma preponderância de governos instáveis, com interesses e perspectivas cada vez mais divergentes e um nível de consenso extremamente fraco. Dessa forma, é forçoso admitir que o atual momento no contexto regional é bastante desanimador.

Na área de defesa, a viabilidade de mecanismos regionais para a América do Sul parece prejudicada. A não-existência de armas de destruição em massa, os modestos inventários de armas, efetivos e gastos militares, bem como a pequena probabilidade de ocorrência de conflitos armados entre os Estados, dificultam os esforços para a concertação no sentido de criação de um sistema subcontinental.

Além do mais, a ausência de um reconhecimento comum das ameaças, sem dúvida alguma, é o maior obstáculo para a formalização de um acordo estratégico regional, sob a forma de um sistema coletivo de segurança, que venha, de certa forma, complementar a união obtida em outros campos de poder. Por exemplo, ao mesmo tempo em que para o Brasil a falta de uma proteção adequada da Amazônia pode ser considerada como principal ameaça à segurança, as preocupações para a Venezuela, Bolívia, Chile, Peru e Equador poderão ser as ameaças militares clássicas; para o Paraguai o combate ao crime organizado e ao contrabando; e para a Colômbia o combate ao narcotráfico e às guerrilhas.

Conforme as análises efetuadas, este autor concorda com a postura atual do

Estado brasileiro; isto é, contrário à criação de arranjos regionais de defesa e segurança coletiva, principalmente se considerarmos o atual estágio da conjuntura regional. A meu juízo, não havendo a vontade de alguns Estados na busca de uma convergência política em torno de assuntos de interesses coletivos na América do Sul, fica faltando um dos pilares fundamentais para a consolidação de qualquer projeto regional com esta envergadura.

Assim sendo, em minha opinião, é recomendável que os Estados continuem dando andamento aos seus arranjos econômicos e políticos regionais – com ênfase no desenvolvimento, na busca de redução das vulnerabilidades econômicas e sociais, que não são pequenas –, e na procura de uma maior convergência de interesses políticos, com a priorização de iniciativas de cooperação em outras áreas, a fim de unir esforços na busca de respostas conjuntas às ameaças identificadas como comuns. Os Estados da América do Sul com essas ações, sem sombra de dúvida, irão contribuir para o aumento da projeção da região no cenário internacional, devendo assim, evitar comprometer esses projetos com a construção de aproximações estratégicas dessa natureza e com a magnitude, a complexidade e o comprometimento que um sistema de segurança coletiva requer.

Concluindo, em função de todas essas considerações e levando em conta o atual contexto regional e internacional, a meu juízo, considero serem utópicas e sem justificativas plausíveis as iniciativas que levem à implementação de um sistema de segurança coletiva para a América do Sul.

## REFERÊNCIAS

ALMINO, João. Inserção internacional de segurança no Brasil: A perspectiva Diplomática. In: BRIGAGÃO, C.; PROENÇA JR, D. (Org.). *Brasil e o mundo: novas visões*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S.A., 2002. p. 87-160.

ALSINA JUNIOR, João P. Soares. *Política externa e política de defesa no Brasil: síntese imperfeita*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2006. 195 p.

AMORIM, Celso L. N. O Brasil e os novos conceitos globais e hemisféricos de segurança. In: PINTO; J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da. (Org.). *Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil*. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. p. 135-156.

APEC. In: ENCICLOPEDIA Wikipédia, 2007a. Disponível em: <[pt.wikipedia.org/wiki/APEC](http://pt.wikipedia.org/wiki/APEC)>. Acesso em: 19 jul. 2007.

ARAUJO, Braz de. *Segurança Cooperativa em Novo Cenário Internacional*. São Paulo: Naippe/USP, 2003. 83 p.

ARREDONDO, Ramiro Orias. *Coordinación de políticas exteriores em el espacio*



*sudamericano*: superando el dilema del prisionero. Programa de cooperación en seguridad regional. La Paz, 25 jul. 2003. Disponível em: <[www.seguridadregional-fes.org/upload/3445-001\\_g.pdf](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/3445-001_g.pdf)>. Acesso em: 28 mar. 2007.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Paraguai-EUA: Irresponsabilidade e aventureirismo*. Out. 2005. Disponível em: <[www.espacoacademico.com.br/053/53bandeira.htm](http://www.espacoacademico.com.br/053/53bandeira.htm)>. Acesso em 01 ago. 2007.

BARBOSA, Afonso. Visão Militar sobre a Inserção Internacional de Segurança no Brasil. In: BRIGAGÃO, Clóvis; PROENÇA JR, Domício. (Org.). *Brasil e o mundo: novas visões*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S.A., 2002. p. 87-160.

BARELLA, José Eduardo. O encanto do coronel. *Revista Veja*, São Paulo, edição 1891, 9 fev. 2005. Disponível em: <[veja.abril.com.br/090205/p\\_050.html](http://veja.abril.com.br/090205/p_050.html)>. Acesso em: 26 jul. 2007.

BARTOLOMÉ, Mariano César. *La Seguridad Internacional: después de la Guerra Fria*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 1999. 468 p.

BOCCARDO, Ana Bárbara. *El Desafío de la Union Sudamericana de Naciones*. Diplomacia, Santiago, nº 104, out./nov. 2005, p. 38-54.

BORTOLOTTI, Marcelo. Marinheiros de água doce. *Revista Veja*, São Paulo, edição 1883, 31 jan. 2007. Disponível em: <[veja.abril.com.br/310107/p\\_084.html](http://veja.abril.com.br/310107/p_084.html)>. Acesso em: 15 jul. 2007.

BRASIL. Agência Nacional de Águas. A água no Brasil e no mundo, 2007a. Disponível em: <[www.ana.gov.br/GestaoRecHidricos/InfoHidrologicas/mapasSIH/1-AAguaNoBrasilENoMundo.pdf](http://www.ana.gov.br/GestaoRecHidricos/InfoHidrologicas/mapasSIH/1-AAguaNoBrasilENoMundo.pdf)> Acesso em 21 jul. 2007.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Decreto nº 5.484 de 30 de junho de 2005. Aprova a *Política de Defesa Nacional*, Brasília, DF, 2005.

BRASIL. Escola Superior de Guerra. *Manual Básico*. Volume I. Elementos Doutrinários, 2006. Disponível em: <[www.esg.br/pdf/MB%20VOL%201.pdf](http://www.esg.br/pdf/MB%20VOL%201.pdf)>. Acesso em: 30 jul. 2007.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *MERCOSUL*, 2007b. Disponível em: <[www.mercosul.gov.br/index\\_html](http://www.mercosul.gov.br/index_html)>. Acesso em 17 jul. 2007.

BRIGAGÃO, Clóvis; COSTA, João Marcelo D. *Estruturas e dinâmicas regionais de segurança: IBAS na visão Sul-Americana*. Brasília: Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, 2005. Disponível em: <[www.unb.br/irel/ibsa/docs/Revista005.pdf](http://www.unb.br/irel/ibsa/docs/Revista005.pdf)>. Acesso em: 12 maio 2007.

BUZAN, Barry. *People States & Fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*. 2. ed. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991. 393 p.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. *Regions and Powers: the structure of international security*. New York: Cambridge University Press, 2003. 564 p.

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

CEPIK, Marco. *Segurança na América do Sul: Traços Estruturais e Dinâmica Conjuntural*. Observatório Político Sul-Americano. Análise da Conjuntura OPSA. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, n° 9, ago. 2005. Disponível em: <observatorio.iuperj.br/artigos\_resenhas/Seguranca%20na%20America%20do%20Sul.pdf>. Acesso em 01 ago. 2007.

CERVO, Armando Luiz; RAPOPORT, Mario (org.). *História do Cone Sul*. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: Universidade de Brasília, 1998. 336 p.

CEPAL. *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe, 2005-2006*. Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2006. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/26619/2006-380-ESPANINSAL-ANOL.pdf>>. Acesso em 06 abr. 2007.

COMUNIDADE ANDINA DE NAÇÕES. CAN. *Quienes somos*, 2007. Disponível em: <[www.comunidadandina.org/quienes/resena.htm](http://www.comunidadandina.org/quienes/resena.htm)>. Acesso em: 17 jul. 2007.

COSTA, João Marcelo D.; NEVES; Leonardo Paz. *Prevenção de Conflitos e construção de Mecanismos de segurança regionais*, 2005. Grupo de Análise de Prevenção de Conflitos Internacionais. Rio de Janeiro. Disponível em: <[www.ensino.eb.br/5encontro/docs/UCAM-PrevencaodeConflitoseConstrucao\\_deMecanismos.pdf](http://www.ensino.eb.br/5encontro/docs/UCAM-PrevencaodeConflitoseConstrucao_deMecanismos.pdf)>. Acesso em 12 abr. 2007.

COSTAS, Ruth. A vitória de Álvaro Uribe, o anti-Chavez. *Revista Veja*, São Paulo, edição 1959, 7 jun. 2006a. Disponível em: <[veja.abril.com.br/070606/p\\_070.html](http://veja.abril.com.br/070606/p_070.html)>. Acesso em: 18 jul. 2007.

COSTAS, Ruth. Bate boca de vizinhos. *Revista Veja*, São Paulo, edição 1945, 1 mar. 2006b. Disponível em: <[veja.abril.com.br/010306/p\\_050.html](http://veja.abril.com.br/010306/p_050.html)>. Acesso em: 30 jul. 2007

DEAK, André. Estudo do Exército detalha a presença militar norte-americana na América do Sul. *Agência Brasil*, Radiobrás, Brasília, 18 jan. 2006. Disponível em: <[www.radiobras.gov.br/materia\\_i\\_2004.php?materia=253245&editoria=>](http://www.radiobras.gov.br/materia_i_2004.php?materia=253245&editoria=>)>. Acesso em: 13 jul. 2007.

DECLARAÇÃO DE FOZ DO IGUAÇU. In: ENCICLOPEDIA Wikipédia, 2007b. Disponível em: <[pt.wikipedia.org/wiki/Declara%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_Igua%C3%A7u](http://pt.wikipedia.org/wiki/Declara%C3%A7%C3%A3o_de_Igua%C3%A7u)>. Acesso em: 15 jun. 2007.

DIPLOMACIA DAS CANHONEIRAS. In: ENCICLOPEDIA Wikipédia, 2007c. Disponível em: <[pt.wikipedia.org/wiki/Diplomacia\\_das\\_canhoneiras](http://pt.wikipedia.org/wiki/Diplomacia_das_canhoneiras)>. Acesso em: 17 jun. 2007.a

DWECK, Denise. Os limites da petrodipomacia. *Revista Veja*, São Paulo, edição 1979, 25 out. 2006b. Disponível em: <[veja.abril.com.br/251006/p\\_105.html](http://veja.abril.com.br/251006/p_105.html)>. Acesso em 18 jul. 2007.

EIXO. In: ENCICLOPEDIA Wikipédia, 2007d. Disponível em: <[pt.wikipedia.org/wiki/Eixo\\_%28hist%C3%B3ria%29](http://pt.wikipedia.org/wiki/Eixo_%28hist%C3%B3ria%29)>. Acesso em: 19 jul. 2007.

EVANS, Gareth. *Cooperating for peace: The Global Agenda for the 1990s and Beyond*, Sydney, Allen and Unwin, 1993, xviii + 224 pp.

FERREIRA, Arthur Xavier. Conceito econômico-tecnológico para a defesa nacional: A questão da Amazônia e da tecnologia de ponta. In: PINTO; J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da. (Org.). *Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil*. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. p. 189- 202.

FLORES, Mário César. *Possibilidades e riscos da união regional*. Centro Brasileiro de Relações Internacionais. CEBRI, Rio de Janeiro, v. 2, ano I, abr./jun. 2006. Disponível em: <[www.cebri.org.br](http://www.cebri.org.br)>. Acesso em: 03 jun. 2007.

FLORES, Mário César. *Reflexões Estratégicas: repensando a Defesa Nacional*. São Paulo: É Realizações, 2002. 111 p.

FLORES, Mário César. Rumos Estratégicos da América do Sul. *Revista do Clube Naval*, Rio de Janeiro, ano 115, n. 341, jan./mar. 2007, p. 34-36.

FLORES, Mário César. Segurança Regional. *Panorama da Conjuntura Internacional*, Rio de Janeiro, n. 6, jul./set. 2000, p. 21-24.

FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, 2001, Porto Alegre. *Democracia e Governança Mundial: que regulações para o século XXI?* Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS-UNESCO-MOST, 2002. 395 p. Disponível em: <[www.unesco.org/most/demgov\\_port.htm#nota](http://www.unesco.org/most/demgov_port.htm#nota)>. Acesso em: 16 jul. 2007.

FRANCHINI NETO, Hélio. A política externa independente em ação: a conferência de Punta del Este de 1962. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 2. p. 129-151, jul./dez. 2005.

FUENTES, Cláudio; ÁLVAREZ, David. *América Latina em la encrucijada?* Factores de riesgo e inseguridad, 2004. Disponível em: <[www.nuso.org/upload/articulos/3272\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3272_1.pdf)>. Acesso em: 26 fev. 2007.

GONÇALVES, Reinaldo. *Negociações comerciais internacionais e autonomia da política industrial*. 27 abr. 2007. Texto distribuído ao Curso de Política e Estratégia Marítimas da Escola de Guerra Naval, 2007.

GRUPO DOS 20. In: ENCICLOPEDIA Wikipédia, 2007e. Disponível em: <[pt.wikipedia.org/wiki/G20\\_%28pa%C3%ADses\\_industriais%29](http://pt.wikipedia.org/wiki/G20_%28pa%C3%ADses_industriais%29)>. Acesso em: 29 jul. 2007.

GRABENDORFF, Wolf. *Brasil frente a los desafíos de la cooperación regional em seguridad*. Programa de Cooperación em Seguridad Regional, 2005. Disponível em: <[www.seguridadregional-fes.org](http://www.seguridadregional-fes.org)>. Acesso em: 08 jun. 2007.

HERZ, Mônica. *Regionalismo e segurança regional: perspectivas analíticas*, Brasília: Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, 2005. Disponível em: <[www.unb.br/irel/ibsa/docs/Relatorio030305.pdf](http://www.unb.br/irel/ibsa/docs/Relatorio030305.pdf)>. Acesso em 18 abr. 2007.

HOLLANDA, Bernardo A. Cunha de. *Projeto de força militar sul-americana*. Memória n. 36/DPDN/DPE/SPEAI-MD. Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia, Brasília, 22 nov. 2006.

LAFER, Celso. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2001. 126 p.

LAHOUD, Gustavo; RODRÍGUEZ, Emilio. *Agenda de seguridad hemisférica. Origen y evolución*. IDICSO. Instituto de Investigación en Ciencias Sociales. Universidad del Salvador. Buenos Aires, 2005. Disponível em: <[www.salvador.edu.ar/csoc/idicso](http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso)>. Acesso em: 12 mar. 2007.

LIGA DAS NAÇÕES. In: ENCICLOPEDIA Wikipédia, 2007f. Disponível em: <[pt.wikipedia.org/wiki/Liga\\_das\\_na%C3%A7%C3%B5es](http://pt.wikipedia.org/wiki/Liga_das_na%C3%A7%C3%B5es)>. Acesso em: 28 jul. 2007

MESSARI, Nizar. Existe um novo cenário internacional? In: GOMES, José M. (Org.). *América Latina y el (des) orden global neoliberal*. Rio de Janeiro, 2002, p. 131-149. Disponível em: <[168.96.200.17/ar/libros/relint/messari.pdf](http://168.96.200.17/ar/libros/relint/messari.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2007.

MIRANDA, Samir P. de. *Integração sul-americana e a dinâmica da política externa brasileira*, Porto Alegre, 2004. Disponível em: <[www.2csh.clio.pro.br/samir%20perrone%20de%20miranda.pdf](http://www.2csh.clio.pro.br/samir%20perrone%20de%20miranda.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2007.

NEOLIBERALISMO. In: ENCICLOPEDIA Wikipédia, 2007g. Disponível em: <[pt.wikipedia.org/wiki/Neoliberalismo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Neoliberalismo)>. Acesso em: 11 abr. 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Carta das Nações Unidas*, 2007a. Disponível em: <[www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm](http://www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Centro Regional de Informação das Nações Unidas, 2007b. Disponível em: <[www.unric.org/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid](http://www.unric.org/index.php?option=com_frontpage&Itemid)>. Acesso em: 12 jul. 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório contra drogas e crime, 2007c. Disponível em: <[www.unodc.org/brazil/pt/index.html](http://www.unodc.org/brazil/pt/index.html)>. Acesso em: 1 ago. 2007.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA. OTCA. Disponível em: <[www.otca.org.br/br/organizacao/index.php?id=98](http://www.otca.org.br/br/organizacao/index.php?id=98)>. Acesso em: 30 jun. 2007.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Aportes a un nuevo concepto de seguridad hemisférica - seguridad cooperativa. Comisión Especial sobre Seguridad Hemisférica de la OEA, 1993. Disponível em: <[www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-4/mayer4.htm](http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-4/mayer4.htm)>. Acesso em: 1 jul. 2007.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Carta da Organização dos Estados Americanos*. 6 out. 1997. 29 p. Disponível em: <[www.oas.org/juridico/portuguese/carta.htm](http://www.oas.org/juridico/portuguese/carta.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2007.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão de Segurança Hemisférica, 2007. Disponível em: <[www.oas.org/csh/portuguese/](http://www.oas.org/csh/portuguese/)>. Acesso em: 12 mar. 2007.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Conferência Especial sobre Segurança*. México: Comissão de Segurança Hemisférica, 2003. Disponível em: <[www.rbjid.com/Discurso%20Emb%20CES.doc](http://www.rbjid.com/Discurso%20Emb%20CES.doc)>. Acesso em: 05 ago. 2007.

PAGLIARI, Graciela de Conti. Segurança hemisférica: uma discussão sobre a validade e a atualidade de seus mecanismos institucionais. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 26-42, jan./jun. 2006.

PAGLIARI, Graciela de Conti. Temas de segurança hemisférica no pós-Guerra Fria: entre a hegemonia e a multidimensionalidade, 2003. Disponível em: <[www.anpuh.uepg.br/Xxiii-simposio/anais/textos/GRACIELA%20DE%20CONTI%20PAGLIARI.pdf](http://www.anpuh.uepg.br/Xxiii-simposio/anais/textos/GRACIELA%20DE%20CONTI%20PAGLIARI.pdf)>. Acesso em: 18 abr. 2007.

ROUQUIE, Alain. *O Extremo-Occidente: Introdução à América Latina*. São Paulo: EDUSP, 1992. 353 p.

RUDZIT, Gunther. O debate teórico em segurança internacional: Mudanças frente ao terrorismo? *Revista de Ciências Sociais*, v. 5, n. 2, p. 297-321, jul./dez. 2005.

SANTOS, Luís C. Villafañe G. A América do Sul no discurso diplomático brasileiro. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, ano 48, n. 2, p. 185-1204, jul./dez. 2005.

SCHELP, Diogo. O nome disso é ditadura. *Revista Veja*, São Paulo, 2007a, edição 2019, ano 40, n. 30, p. 84-86, 1 ago. 2007.

SCHELP, Diogo. Poderes de ditador para Hugo Chávez. *Revista Veja*, São Paulo, 2007b, edição 1994, 7 fev. 2007. Disponível em: <[veja.abril.com.br/070207/p\\_070.shtml](http://veja.abril.com.br/070207/p_070.shtml)>. Acesso em: 22 jul. 2007.

SCHILLING, Voltaire. Estados Unidos: o Colorário Roosevelt e a Diplomacia do Dólar. *História por Voltaire Schilling*, 2003a. Disponível em: <[educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/roosevelt\\_dolar2.htm](http://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/roosevelt_dolar2.htm)>. Acesso em: 05 ago. 2007.

SCHILLING, Voltaire. Estados Unidos e o impacto da Revolução Cubana - A revolução social pacífica. *História por Voltaire Schilling*, 2003b. Disponível em: <[educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/2002/08/12/001.htm](http://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/2002/08/12/001.htm)>. Acesso em: 19 jul. 2007.

SILVA, Paulo Roberto Costa E. Integração sul-americana. *Revista da Escola Superior de Guerra*, Rio de Janeiro, n. 41, p. 184-209, out. 2002.

SILVEIRA, Rui Monarca da. Segurança e defesa – a visão do Exército brasileiro. In: PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da. (Org.). *Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil*. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. p. 167-187.

SOARES, Luiz F. Macedo. O Brasil no cenário regional de defesa e segurança. In: PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring P. da (Org.). *O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança*. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. p. 149-170.

SOUTO MAIOR, Luiz A. P. O Brasil e o regionalismo continental frente a uma ordem mundial em transição. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, ano 49, n. 2, p. 42-59, jan./jun. 2006.

VICENTINI, Paulo Fagundes. A política externa brasileira em transição: do desenvolvimentismo ao neoliberalismo. In: MARTINS, Estevão Chaves de Rezende (Org.). *Relações Internacionais: visões do Brasil e da América Latina*. Brasília: IRBI, 2003.

VIDIGAL, Armando A. Ferreira. O Brasil diante dos desafios internacionais em segurança e defesa. In: PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring P. da (Org.). *O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança*. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. p. 13-35

VIDIGAL, Armando A. Ferreira. Integração sul-americana: segurança regional e defesa nacional. *Caderno Premissas*, Universidade Estadual de Campinas. Núcleo de Estudos Estratégicos. Campinas, n. 14, p. 103-138, dez. 1996.

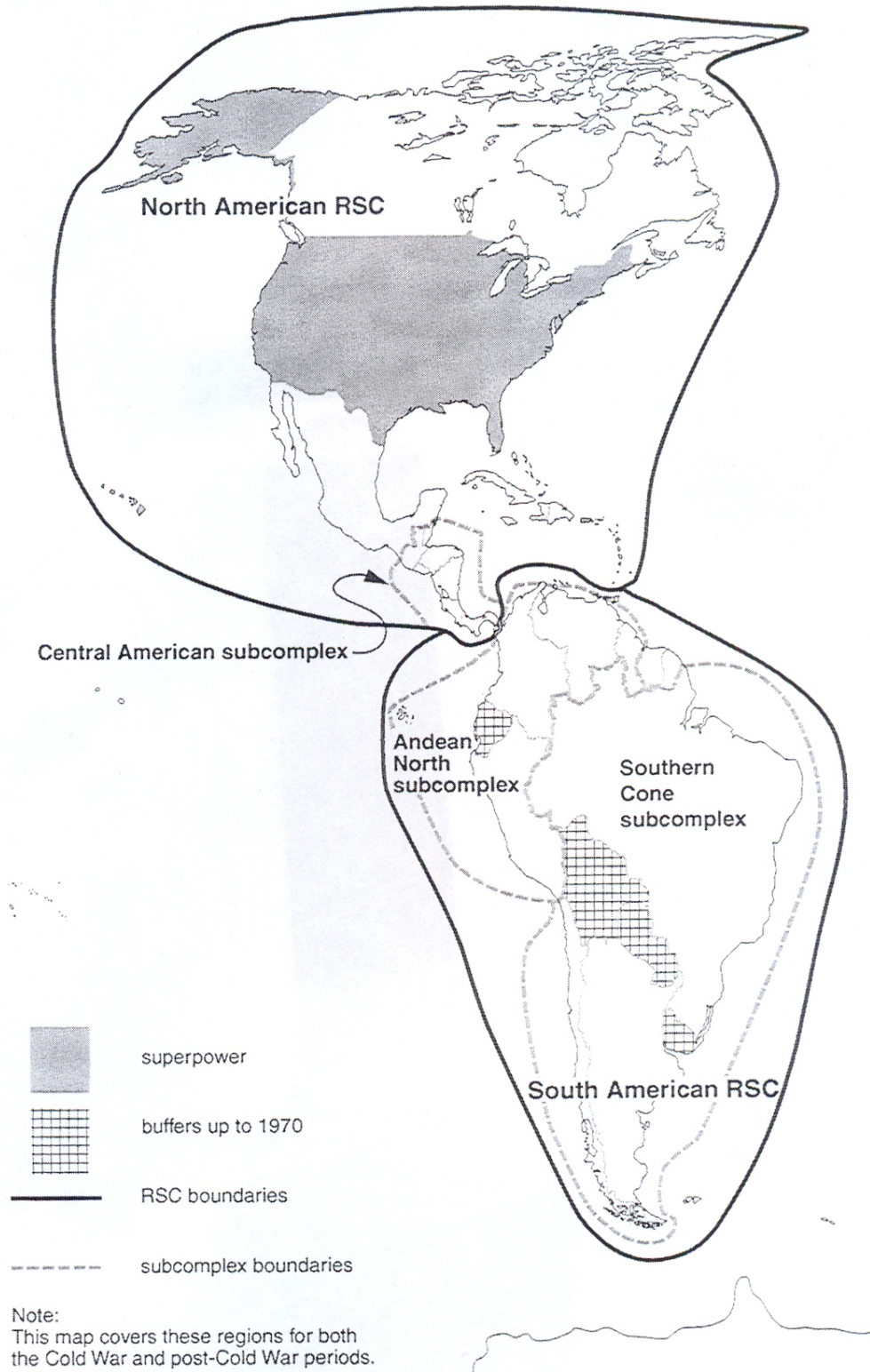
VIDIGAL, Armando A. Ferreira. Segurança coletiva do continente. Possibilidades de conflitos externos? In: PAZZIANOTO, Almir; MARQUES, Joaquim C. (Org.). *O livro da profecia. O Brasil no terceiro milênio*. Brasília: Coleção Senado, v. 1, 1997. p. 57-72.

VILLA, Rafael Duarte. Os EUA na América do Sul: os objetivos políticos da presença militar. *Panorama da Conjuntura Internacional*, São Paulo, ano 7, n. 27, p. 4-5, out./nov. 2005. Disponível em: <<http://www.usp.br/ccint/gacint/panorama/panorama27port.pdf>>.

WROBEL, Paulo S.; HERZ, Mônica. A Política Brasileira de Segurança no Pós-Guerra Fria. In: BRIGAGÃO, Clóvis; PROENÇA JR, Domício. (Org.). *Brasil e o mundo: novas visões*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S.A., 2002. p. 255-318.

## ANEXO

Mapa dos Complexos de Segurança Regionais das Américas.



Fonte: Regions and Powers: the Structure of International Security – Barry Buzan e Ole Wæver – pag. 266.