

Luiz Felipe Rebello

**SEGURANÇA E DEFESA REGIONAL: A INSERÇÃO  
BRASILEIRA NA SUB-REGIÃO ANDINO AMAZÔNICA**

Dissertação submetido(a) ao Programa  
de Pós-Graduação de Relações  
Internacionais da Universidade Federal  
de Santa Catarina para a obtenção do  
Grau de Mestre em Relações  
Internacionais

Orientadora: Prof. Dr<sup>a</sup>. Graciela De  
Conti Pagliari

Florianópolis  
2013

Este trabalho é dedicado à minha esposa Alessandra Sayuri Ishikawa, fonte suprema de amor, apoio e felicidade.

## RESUMO

Na recém ordem mundial, surgida após o fim da Guerra Fria, observa-se uma maior margem de inserção regional, para determinados atores, alcunhados por parte da literatura de Relações Internacionais como Potências Regionais. Em virtude do relaxamento das tensões impostas pelo término da contenda bipolar sistêmica, estes atores detêm uma maior margem de manobra para sistematizar a ordem em meio às suas regiões.

Neste contexto, o Brasil apresenta-se como uma país central para a América do Sul, por ser um elo entre duas Sub-Regiões do continente: o Cone Sul e a Andino-Amazônica. Justifica-se este protagonismo pela interdependência deste país em relação as ameaças transnacionais mais prementes da região como narcotráfico, crime organizado e as rivalidades históricas entre os países da Sub-Região Andino-Amazônica. Esta dissertação propõe-se a fazer uma avaliação dos esforços brasileiros destinados à promoção da estabilidade, na esfera de Segurança Internacional e Defesa, da Sub-região Andino-Amazônica.

**Palavras-chave:** Potência Regional. Segurança/Defesa. América do Sul.

## ABSTRACT

The recent world order that emerged after the Cold War, there is a greater margin of regional involvement, for certain actors, nicknamed, Regional Powers by the literature of International Relations. Due to the relaxation of the stresses imposed by the termination of bipolar systemic strife, these actors hold greater leeway to systematize order amid their regions.

In this context, Brazil presents itself as a central country to South America, due to the fact to be a link between two sub-regions of the continent: the Southern Cone and the Andean Amazon. This role is justified by the interdependence of this country regarding transnational threats most pressing area as drug trafficking, organized crime and the historic rivalries between the countries of Sub-Andean-Amazon region.

This dissertation proposes to make an assessment of the Brazilian efforts towards the promotion of stability in the sphere of International Security and Defense, of the Sub-Andean-Amazon region

**Keywords:** Regional Power. Security/Defense. South America.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACC - Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares  
ALBA - Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América  
ALCA - Área de Livre Comércio para as Américas  
CAN – Comunidade Andina de Nações  
CDS – Conselho de Defesa Sul-americano  
CRS – Complexo Regional de Segurança  
CS – Cone Sul  
EDN – Estratégia de Defesa Nacional  
FARC – Forças Armadas Revolucionárias Colombianas  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
GIGA - German Institute of Global and Area Studies  
IIRSA - Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana  
LBDN – Livro Branco de Defesa Nacional  
MD – Ministério da Defesa  
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul  
MRE – Ministério das Relações Exteriores  
MOMEPE - Missão de Observadores Militares do Equador – Peru  
NA – Norte andino  
OEA – Organização dos Estados Americanos  
OI – Organizações Internacionais  
ONU – Organização das Nações Unidas  
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte  
OTCA – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica  
PR – Potência Regional  
PIB – Produto Interno Bruto  
PDN – Política de Defesa Nacional  
RI – Relações Internacionais  
SAA – Sub-região Andino Amazônica  
TCA – Tratado de Cooperação Amazônica  
TCRS – Teoria dos Complexos Regionais de Segurança  
TEH – Teoria da Estabilidade Hegemônica  
TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca  
UNASUL – União de Nações Sul-Americanas

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 O BRASIL COMO POTÊNCIA REGIONAL E A SUB-REGIÃO ANDINO-AMAZÔNICA .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 O SISTEMA INTERNACIONAL, O FIM DA GUERRA FRIA E O ENTENDIMENTO ACERCA DOS ESTUDOS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL NAS RI .....</b>	<b>18</b>
<b>2.1.1 A IMPORTÂNCIA DO REGIONALISMO ENTRE OS ESTUDOS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL NO PÓS GUERRA FRIA.....</b>	<b>24</b>
<b>2.1.2 O CONCEITO DE SEGURANÇA NO ENTENDIMENTO DA ESCOLA DE COPENHAGUE.....</b>	<b>26</b>
<b>2.1.3 UMA BREVE EXPLICAÇÃO SOBRE OS CRS.....</b>	<b>31</b>
<b>2.1.4 CRS E A AMÉRICA DO SUL.....</b>	<b>33</b>
<b>2.1.5 O BRASIL COMO ELO ENTRE OS SUBCOMPLEXOS SUL-AMERICANOS.....</b>	<b>36</b>
<b>2.2 O BRASIL E SUAS INSTÂNCIAS INTERNAS.....</b>	<b>41</b>
<b>2.3 DEFINIÇÕES E ESCLARECIMENTOS EM TORNO DOS CONCEITOS DE POTÊNCIA REGIONAL, HEGEMONIA E LIDERANÇA.....</b>	<b>44</b>
<b>2.3.1 EXPLORANDO O CONCEITO DE PR.....</b>	<b>45</b>
<b>2.3.2 O CONCEITO DE LIDERANÇA E OS TIPOS IDEAIS DE ESTRATÉGIAS UTILIZADAS POR POTÊNCIAS REGIONAIS.....</b>	<b>50</b>
<b>3 A INSERÇÃO REGIONAL BRASILEIRA NA ESFERA DE SEGURANÇA E DEFESA NO PÓS GUERRA FRIA.....</b>	<b>56</b>
<b>3.1 O ACUMULADO HISTÓRICO DA DIPLOMACIA BRASILEIRA ....</b>	<b>58</b>
<b>3.1.1 ANTIGOS RIVAIS, MAS NOVOS AMIGOS: A APROXIMAÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E ARGENTINA (1978-1990).....</b>	<b>60</b>
<b>3.1.2 UMA BREVE MENÇÃO SOBRE O TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA.....</b>	<b>64</b>
<b>3.1.4 ANOS 2000: EXPANSÃO DA INSERÇÃO DO INTERNACIONAL NA REGIÃO 2002-2012 (MRE); A PDN 2005, A EDN 2008 E O LBDN 2012 (MD).....</b>	<b>75</b>
<b>3.1.4.1 A PDN (2005).....</b>	<b>82</b>

<b>3.1.4.2 A END (2008)</b> .....	<b>84</b>
<b>3.2 3.2 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS SOBRE A ATUAÇÃO DO MD E MRE BRASILEIROS NO PÓS GUERRA FRIA</b> .....	<b>88</b>
<b>4 A AVALIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA PROMOÇÃO DA ESTABILIDADE REGIONAL</b> .....	<b>90</b>
<b>4.1 AS TENDÊNCIAS DAS IDEIAS DE INSERÇÃO DA DIPLOMACIA BRASILEIRA</b> .....	<b>91</b>
<b>4.1.1 AUTONOMISMO</b> .....	<b>93</b>
<b>4.1.2 UNIVERSALISMO</b> .....	<b>97</b>
<b>4.1.3 AMÉRICA DO SUL</b> .....	<b>98</b>
<b>4.1.4 LIDERANÇA</b> .....	<b>101</b>
<b>4.2 A UNASUL E A ESTABILIDADE DA SAA</b> .....	<b>120</b>
<b>4.3 O BRASIL E PROMOÇÃO DA ESTABILIDADE DO CONTINENTE (CS + SAA)</b> .....	<b>123</b>
<b>4.4 POTÊNCIA REGIONAL, LIDERANÇA E PROMOÇÃO DA ESTABILIDADE: BALANÇO DA AVALIAÇÃO DO CASO BRASILEIRO</b> .....	<b>125</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>136</b>
<b>6 REFERÊNCIAS</b> .....	<b>143</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação pretende explorar os esforços brasileiros, na posição de Potência Regional, destinados a garantir a promoção da estabilidade na Sub-região Andino Amazônica<sup>1</sup> (SAA). A delimitação temporal do trabalho é o pós Guerra Fria, além disto, o mesmo concentra-se em analisar a inserção brasileira nas áreas de Defesa e Segurança Internacional.

O tema agrega relevância por dois motivos. O primeiro deles seria relacionado ao protagonismo obtido pelo Brasil nos últimos anos na esfera regional. Após o processo de democratização na metade da década de 1980, o país deu marcha a uma inserção que estreitou vínculos com os países da região sul-americana, em especial com as nações do Cone Sul (CS) nos últimos trinta anos. O aumento deste curso também catalisou vínculos de interdependência, e na medida em que estas relações sedimentam-se há a prerrogativa de que os problemas e ganhos tornam-se cada vez mais compartilhados.

O segundo motivo tem relação com as instabilidades na esfera de Defesa e Segurança Internacional que assolam o continente. Apesar de a América do Sul apresentar um reduzido número de Guerras Interestatais no século XX, e apenas uma luta armada entre Estados Nacionais (Guerra do Cenepa – 1995 entre Peru e Equador) após o fim do confronto bipolar, há rivalidades interestatais em potencial que poderiam desencadear um conflito generalizado no continente (MARES, 2001; 2012). Uma contenda deste tipo não seria condizente aos interesses do Brasil, país que é reconhecido na cena internacional por patrocinar o pacifismo e que vive um momento em que enseja protagonismo na cena global no princípio do século XXI.

Além da prerrogativa de uma hipotética ameaça de conflito interestatal, há grande preocupação por parte das lideranças hemisféricas, em relação às novas ameaças. Estas últimas estariam vinculadas ao narcotráfico, crime organizado, terrorismo e grupos armados vinculados à movimentos insurgentes. De um modo geral, estas ameaças não podem ser consideradas “novas”, pois suas ocorrências no sistema internacional datam desde os primórdios das civilizações e não apenas no final do século XX e princípio do XXI.

O motivo para este destaque em torno das “novas ameaças” acentua-se com o término da Guerra Fria, pois durante o confronto bipolar, os assuntos relacionados à Defesa e Segurança Internacional pautavam-se basicamente em relação à Guerra Nuclear e Ideológica entre os blocos capitalista e socialista.

---

<sup>1</sup> Far-se-á um adendo vinculado à nomenclatura da SAA. Tendo em vista, que nesta dissertação serão aplicados dois termos para abstrair a parte setentrional do continente, SAA e subcomplexo Norte Andino (Este utilizado pela Escola de Copenhague). Este instituto emprega o vocábulo subcomplexo NA (Norte Andino) para países como Peru, Equador, Colômbia, Venezuela e Guiana. Todavia, na compreensão deste presente trabalho a Guiana não é abrangida pela

Com o fim desta contenda, descortinou-se uma gama de conflitos, ameaças e instabilidades, muitas destas regionais, que antes eram encobertas pelo confronto global entre Estados Unidos e União Soviética. Deste modo, os Estados Unidos demonstraram, desde o princípio da década de 1980, uma maior preocupação em relação ao problema do narcotráfico na América Latina, tendo em vista que a América do Sul, por exemplo, é o maior produtor mundial de cocaína e os Estados Unidos o maior consumidor mundial deste entorpecente (BUITRAGO, 2006; VITTELLI, 2011).

Parte do envolvimento norte-americano pode ser exemplificado, desde as iniciativas junto à OEA (Organização dos Estados Americanos), na formação de comissões e declaração para discutir o combate ao narcotráfico e também no embate direto de atores que perfazem a cadeia do narcotráfico. Em relação à última forma de intervenção estadunidense, por exemplo, pode ser citada a assistência à Colômbia, onde os Estados Unidos possuem bases militares neste país sul-americano, de modo a auxiliá-lo com tropas, logística e recursos financeiros como um modo de intentar fíndar a instabilidade deste país, pois o mesmo possui uma área do tamanho do território da Suíça que não está sob o comando do Estado colombiano, mas sim das FARC (Forças Armadas Revolucionárias Colombianas - um grupo armado revolucionário com mais de quarenta anos de existência).

Neste contexto torna-se interessante pensar no papel que o Brasil vem desempenhando para combater as conjunturais instabilidades continentais, tanto entre atores estatais bem como as formadas por atores não estatais. Isto porque, alguma crise formada no continente a partir das mesmas pode macular os planos brasileiros de ascensão de seu protagonismo no cenário global, como por exemplo, o sonhado assento no Conselho de Segurança Permanente da ONU (Organizações das Nações Unidas). Além disto, o Brasil cresceu economicamente nos últimos vinte anos, o que fez com que estreitasse suas relações comerciais com os vizinhos continentais (LIMA, 2010) e fosse considerado de acordo com uma nova conceituação teórica em RI como uma Potência Regional (PR) (FLEMES, 2010; NOLTE, 2006, 2009; SCHIRM, 2009), ou seja, o país mais destacado do continente a ponto de ser capaz de gerenciar os assuntos na esfera Econômica e Segurança Regional.

Este aumento do vínculo regional pode ser observado em inúmeros empreendimentos de empresas brasileiras que investem nos países do entorno do Brasil. Nesta direção, podem ser lembrados alguns pequenos imbróglgios que o Brasil já deteve com seus vizinhos, como a invasão das instalações da Petrobrás por tropas do exército boliviano em 2006 e a expulsão de engenheiros da Odebrecht em 2008 do Equador. Todavia, esta interdependência não está somente associada aos atores estatais. O Brasil é um grande consumidor de entorpecentes produzidos no continente, e, além disto, é rota de passagem do comércio ilícito de drogas. Por conseguinte, o país não pode escusar-se de se envolver diretamente no combate do narcotráfico, e além deste de outras atividades ilícitas associadas ao último como biopirataria, tráfico internacional de armas e a presença de grupos armados insurgentes não estatais como as

FARC. Não deve ser esquecido que as FARC já fizeram incursões no território brasileiro e até já atacaram tropas brasileiras na fronteira com a Colômbia.

Dado o exposto, este trabalho explorará os esforços brasileiros destinados a promover a estabilidade na SAA, lócus mais proeminente destas instabilidades, com o propósito de traçar uma avaliação da inserção do Brasil. Como resposta a pergunta de pesquisa de como podem ser avaliadas as iniciativas brasileiras, como PR, para a promoção da estabilidade da SSA, a mesma seria a seguinte: Apesar da retórica de que a estabilidade dos vizinhos é essencial para o Brasil, o mesmo tem atuado de maneira reativa e pouco engajado, na busca por maior estabilidade para os países da SAA.

O conceito de PR pode ser uma ferramenta analítica nos estudos das RI que auxilie a descrever e examinar a inserção deste tipo de ator em sua respectiva região. Isto porque, estes atores detêm pouco impacto para moldar as decisões na área de política internacional da esfera global, em contrapartida predispõe de capacidades para influenciar a agenda de Segurança Internacional da região que compreende seu entorno geográfico. Deve-se ter em mente, que há variações de como a ordem e a hierarquia são gerenciadas em diferentes áreas (regiões) do Sistema Internacional, quando há, a presença de PR (FRAZIER e STUART-INGERSOLL, 2012). Do ponto de vista teórico das RI, os estudos das regiões estão vinculados a compreender como as PR produzem ordem neste contexto (NOLTE, 2011).

Nesta linha, para se empreender uma análise da atuação de uma PR, como afirma Nolte (2010) “... *it is necessary to connect structural elements with strategies and outcome of this strategies (regional orders) ... The stability of a regional power hierarchy depends on the perceived net gains of involved states*” (p.899). Deste modo, torna-se necessário lançar mão de paradigmas das RI que auxiliam a abstrair estas localidades. Nesta dissertação será empregada a TCSR (Teoria dos Complexos Regionais de Segurança) para examinar a dinâmica da estrutura regional em que o Brasil está inserido, ou o Complexo de Segurança Regional (CSR) da América do Sul (BUZAN e WAEVER, 2003).

Adicionalmente, complementar a abordagem das TCRS a partir da verificação dos tipos ideais de estratégias, que são perseguidas por PR em seu entorno, de acordo com Destradi (2010) e Prys (2010), já que as mesmas não são investigadas por Buzan e Waever (2003). Como o foco da dissertação gira em torno da atuação brasileira, para compreender com qual tipo ideal que a mesma se encaixaria, será feito o exame empírico das estratégias formuladas pelos *policy makers* do

Brasil. Esta análise pode ser generalizada de acordo com os meios materiais disponíveis por uma PR, em conjunção com as ideias empregadas pelos formuladores de política internacional, ou seja, a socialização das mesmas na região (COOPER, HIGGOTT e NODAL, 1991; IKENBERRY e KUPCHAN, 1990; FLEMES, 2007; DESTRADI, 2010; NOLTE, 2010; PRYS, 2010) como um modo de avaliar como este ator persegue a estabilidade de acordo com sua inserção na esfera regional.

Do ponto de vista das Teorias das RI, assume-se que tanto a TCRS, quanto as análises estratégicas dos tipos ideais das PR são constituídas por uma mescla das abordagens Neorrealistas, Liberais e Construtivistas. Particularmente, quando se aprecia os meios materiais (Neorrealista) e as ideacionais (Construtivista) empregados pelas PR como forma de promover a estabilidade.

Para melhor compreender a influência exercida por uma PR em seu CRS, e lembrando que o objetivo geral desta dissertação seria avaliar a inserção brasileira em torno da promoção da estabilidade da SAA, o autor Deltel Nolte (2010) sugere:

When we analyse regional powers, it is necessary to combine different approaches in IR theory. A narrow realist, liberal, or constructivist approach is not sufficient to capture the complexity of this subject matter. The structure of the international and the regional systems (the distribution of power resources and the polarity) constitute an important stimulus for the rise of regional powers, so the realists and neo-realists may feel that their perspective is validated. But ideas about leadership, about the aspired international or regional order or about the boundaries of the region also matter. So our constructivist colleagues also have a point. Last but not least, from a liberal perspective, the political and economic dynamics within the prospective regional powers are important factors that have an impact on the exercise of regional leadership. Therefore, most approaches to conceptualizing regional powers combine elements of different IR approaches; they include the internal power base (liberal), the power resources (realist) and their application (realist), role definitions and strategies (constructivist), and interaction patterns in the

region with a special emphasis on the role of regional institutions (NOLTE, 2010, p.883)

Complementarmente, no momento em que se discorre sobre PR e os esforços fomentados para coordenar uma determinada região a gerenciar seus problemas, remete-se do ponto de vista teórico (este com nuances Liberais) aos entendimentos de Liderança e Hegemonia. Ou seja, estes conceitos auxiliam a pontuar e ilustrar o quanto uma PR está disposta a se engajar em torno dos problemas na esfera de Segurança e Defesa de sua região. Este estudo poderá pressupor de que modo o Brasil está predisposto a arcar com os custos e compartilhar os problemas, na esfera de Segurança Internacional, de seus vizinhos. Embora este estudo fará uma interpretação sobre as condutas de Política Externa do Brasil, o mesmo não possui um cariz deste tipo, mas sim em Segurança Internacional e Defesa.

No capítulo 1 será feita uma revisão teórica das principais correntes interpretativas de Segurança Internacional das Relações Internacionais (RI), a partir do enfoque do surgimento dos estudos Regionais em RI. Entre elas destacará a abordagem teórica construtivista das RI para elencar que as preocupações em torno das ameaças em Segurança Internacional e Defesa não se pautam apenas entre atores estatais. Além disto, relevará o surgimento dos estudos regionais em Segurança Internacional, após o fim da Guerra Fria, especialmente a Escola de Copenhague e a TCRS.

Com o enfoque gerado a partir dos estudos regionais em Segurança Internacional no final do século XX e princípio do XXI, e com o aumento do protagonismo na cena internacional de países como Brasil, Índia e África do Sul, evidencia-se o conceito de PR, artifício utilizado também pela TCSR. O capítulo discutirá quais são as principais implicações deste termo para descrever a atuação estratégica brasileira na América do Sul. A partir da indagação do papel a ser evidenciado do Brasil em relação à sua vizinhança, em termos de promoção da estabilidade regional, há autores que explicam as diferentes estratégias a serem adotadas por PR (DESTRADI, 2010; PRYS, 2010). Deve-se ter em mente que apesar da importância em se destacar o conceito de PR, há variações nas metas de longo prazo perseguidas por estes países, e neste sentido o capítulo salientará, a partir da literatura de RI, algumas variações nas estratégias destes autores, entre elas a diferenciação entre Liderança e Hegemonia.

No capítulo 2 far-se-á uma descrição histórica da atuação brasileira para com a SAA, nas esferas de Defesa e Segurança Internacional no Pós Guerra Fria. Entre estas sobressai-se a mediação diplomático militar da Guerra do Cenepa 1995-1998, e os esforços para a criação da UNASUL (União de

Nações Sul-americanas) em 2008, como uma foro regional para discutir e mediar focos de instabilidades continentais.

O último capítulo pautar-se-á em fazer a análise, e por fim, a avaliação da inserção brasileira, na figura de PR, com vistas ao papel desempenhado para promover a estabilidade na SAA. Por este motivo, se explorará as ações da diplomacia brasileira que demonstrem a intenção do país em se engajar diretamente nos problemas dos vizinhos. Entretanto, percebe-se que o Itamaraty possui noções gerais de conduta diplomática como, o Autonomismo e Universalismo, que por vezes não vão de encontro com iniciativas de auxiliar nações vizinhas para gerenciar seus problemas internos, como o faz os Estados Unidos em relação à Colômbia, um importante vizinho brasileiro.

Notar-se-á que dificilmente o Brasil intervirá, fora de seus lindes, em alguma nação sul-americana para dissuadir uma instabilidade gerada a partir de focos de ameaças não tradicionais. No máximo, intentaria estabilizar uma situação pela mediação diplomática, ou pelas Organizações Internacionais que possuem um baixo nível de institucionalização. Isto porque, o Brasil deixa claro em seus documentos vinculados às suas políticas de defesa que é contra a intromissão em assuntos de outros países, já que se pauta fortemente no basilar princípio da Soberania. Deste modo, torna-se intrigante pensar no desafio brasileiro em torno da promoção da estabilidade, pois de um lado, o mesmo vem aumentando de forma considerável a sua interdependência com os países vizinhos em diversas áreas temáticas e, em discursos oficiais, demonstra certa preocupação como os problemas da América do Sul. Todavia, de outro lado, se os princípios de autonomia se mantiverem, tornar-se-á improvável uma ingerência Brasileira como uma nação destacada, disposta a auxiliar a garantir os interesses dos países de seu entorno, que seriam, hipoteticamente, mais vulneráveis às novas ameaças, o que levaria a crer que os *policy makers* brasileiros ainda se orientem por uma mentalidade Realista das RI, e tenderiam a agir somente para garantir os interesses brasileiros e não os sul-americanos.

## 2 O BRASIL COMO POTÊNCIA REGIONAL E A SUB-REGIÃO ANDINO-AMAZÔNICA

Neste capítulo serão situados, brevemente, alguns entendimentos vigentes ou correntes interpretativas, mais notadamente a TCRS da Escola de Copenhague no estudo de Segurança Internacional e Defesa<sup>2</sup> das Relações Internacionais (RI). O enfoque temporal delimitado é o pós Guerra Fria, e neste período, os trabalhos em torno do estudo das Regiões ganharam fôlego na disciplina.

Estabelecido este passo, serão evidenciadas as principais características do CRS da América do Sul, subdividido em Subcomplexo Norte Andino (NA) e Subcomplexo do CS. Após esta pequena exposição, este trabalho focalizará a situação da dinâmica de interdependência brasileira em conformidade com os CRS, como um modo de explicar seus desafios regionais e sub-regionais na temática de Defesa e Segurança Internacional.

Além do mais, no final deste capítulo serão explicitados alguns pontos de vista deste trabalho, acerca de conceitos e nomenclaturas empregadas pelos estudiosos de Segurança Internacional. A intenção é vislumbrar entendimentos complementares à TCSR, mais notadamente a compreensão do conceito PR, liderança e hegemonia. Jogar luz nestes conceitos auxilia a esclarecer, mais especificamente, os esforços de inserção diplomático-militar brasileiro destinados a geração de estabilidade na SAA.

---

<sup>2</sup> Segurança Internacional, neste trabalho, se assenta numa perspectiva multidimensional, ou seja, não exclui a importância de outros setores além do militar, como o político, societal, ambiental e econômico. Já o termo Defesa, se refere de acordo com a obra “Security: A new framework for Analysis” (BUZAN, WEAVER e DE WILDE, 1998) como o termo Segurança Militar, ou seja, estuda as Forças Armadas e as Políticas de Defesa dos estados nacionais. Todavia, este enfoque não concorda que os estudos de Segurança Internacional, estudem estritamente os Estados Nacionais e as Forças Armadas.

## 2.1 O SISTEMA INTERNACIONAL, O FIM DA GUERRA FRIA E O ENTENDIMENTO ACERCA DOS ESTUDOS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL NAS RI.

Com o término do confronto bipolar entre Estados Unidos e União Soviética, no final do século XX, ressurgiu de imediato, a atribuição do conceito unipolarismo<sup>3</sup>, como forma de classificar a recém ordem mundial emergida, especialmente entre os intelectuais das RI. Logo, com a dissolução do sistema soviético era consensual de que a única nação com poderio militar de superpotência<sup>4</sup>, em meio ao Sistema Internacional, eram os Estados Unidos da América. Para entender este

---

<sup>3</sup> O termo *polaridade* foi conceituado durante a Guerra Fria para organizar o entendimento acerca da estrutura político militar no nível sistêmico entre os estados mais poderosos (*great powers*) daquele momento (WALTZ, 1979). Em relação a unipolaridade no pós Guerra Fria para Robert Pape as características centrais deste sistema seriam: The distinct quality of a system with only one superpower is that no other single state is powerful enough to balance against it. As a unipolar leader, the United States is also more secure than any other state in the world, able to determine the outcome of most international disputes, and has significant opportunities to control the internal and external behavior of virtually any small state in the system. A unipolar world, however, is a balance of power system, not a hegemonic one. Powerful as it may be, a unipolar leader is still not altogether immune to the possibility of balancing by most or all of the second-ranked powers acting in concert. To escape balancing altogether, the leading state in the system would need to be stronger than all second-ranked powers acting as members of a counterbalancing coalition seeking to contain the unipolar leader (PAPE, 2005, p.11).

<sup>4</sup> Neste trabalho a definição de superpotência será baseada nos trabalhos da Escola de Copenhague, para Buzan e Waever a concepção da mesma seria – The criteria for superpower status are demanding in that they require broad-spectrum capabilities exercised across the whole of the international system. Superpowers must possess first-class military political capabilities (as measured by the standards of the day), and the economies to support such capabilities. They must be capable of, and also exercise, global military and political reach. Superpowers must be active players in processes of securitisation and desecuritisation in all, or nearly all, of the regions in the system, whether as threats, guarantors, allies, or interveners [...] superpowers will also be fountainheads of ‘universal’ values of the type necessary to underpin international society. Their legitimacy as superpowers will depend substantially on their success in establishing the legitimacy of such values. (Buzan Waever, 2003, p.34-35). Além disto, não deve ser esquecido que as Superpotências, juntamente com as potências, determinam a polaridade do Sistema Internacional de acordo com a classificação dos autores da Escola de Copenhague.

quadro, que denota a abstração da distribuição de poder mundial em meio aos estudos de Segurança Internacional, pode-se destacar três matrizes teóricas de RI: a Neorrealista, a Globalista e a Regionalista (HURRELL, 1995).

Dentre os estudos de Segurança Internacional, que adotam uma perspectiva analítica sistêmica para entender a dinâmica mundial pós Guerra Fria, existe, por exemplo, a noção de uni-multipolaridade<sup>5</sup>, do acadêmico estadunidense, Samuel Huntington (1999) de matriz teórica Neorrealista das RI. De fato, este pensamento detém consonância com a teoria Neorrealista de Kenneth Waltz, sintetizada em sua obra “Theory of International Politics” de (1979). A mesma julga que somente os estados são as unidades relevantes no sistema, sendo singularmente estadocêntrica. Além disto, apoia-se totalmente na questão da polaridade como distribuição das capacidades materiais, por isto o sistema poderá ser de maneira simples: unipolar (com algumas variações como a de uni-multipolaridade), bipolar ou multipolar. A dinâmica do sistema é explicada pela balança de poder.

Além dos Neorealistas, há também os Globalistas no qual adotam uma perspectiva de análise sistêmica para compreender a disposição de poder mundial. Para os Globalistas o sistema estaria caminhando rumo a um processo de desterritorialização, impulsionado pela globalização. Esta visão ataca frontalmente a posição estadocêntrica Neorrealista, baseando-se na emergência dos processos de globalização econômica, nos meios de transporte e tecnológica em que destacariam os papéis de outros atores como corporações, ONGs e regimes internacionais como protagonistas da nova ordem mundial. Para os globalistas, estas inovações desestabilizariam a premência estatal. Outro aspeto a ser ressaltado além da desterritorialização, seria de que os globalistas enfocam-se mais em aspectos econômicos, mesmo que

---

<sup>5</sup> De maneira simples, esta noção representa, em nível sistêmico, o poder incontestado da superpotência norte-americana (uni), seguida pelos países que não podem ser equiparados militarmente aos Estados Unidos, mas que são ainda relevantes na balança de poder mundial, como por exemplo: China, Rússia, UE. Para Huntington (1999) a atual estrutura do Sistema Internacional seria descrita pelo Unimultipolarismo: “Global politics have moved from the bipolar system of the Cold War to a unipolar moment. But the superpower’s effort to maintain a unipolar system stimulates greater effort by the major powers to move toward a multipolar one. Now the international system is passing through one or two uni-multipolar decades before it enters a truly multipolar 21st century” (p.37).

não deixem de admitir as preocupações com Segurança Internacional (BUZAN; WAEVER, 2003).

O advento do fim do confronto bipolar colocou alguns desafios à Teoria Neorrealista (ou as Teorias de Análise Sistemática). Primeiramente, com a criação da UE, a teoria Neorrealista não conseguiu dar conta de explicar como um agrupamento de estados ganhou a característica de um ator ou unidade em meio ao sistema, já que para este pensamento a polaridade só pode ser explicada pela composição de estados. Segundo, a teoria ganha em plausibilidade para explicar os desdobramentos globais, na esfera de segurança internacional, entre os atores mais poderosos (Potência e Superpotência), pois os mesmos são os únicos capazes de atuarem na esfera militar, globalmente (BUZAN, WAEVER, 2003; FLEMES, 2007; NOLTE, 2010). No entanto, com o advento da descolonização, surgiram vários estados na segunda metade do século XX, sendo que estes possuem uma atuação em escala de distância bem mais reduzida. Obviamente, esta limitação é justificada pois não há como comparar o poder destes estados mais limitados militarmente, em relação com os atores mais fortes do sistema. Por este motivo, grande parte da análise do sistema ficaria “fora do mapa” ou do foco de análise, pois a maioria dos países (que não são grandes poderes) do sistema exercem uma atuação regional. Pode-se até suscitar, que teoricamente, o Neorrealismo privilegia os atores mais poderosos do sistema em detrimento dos mais fracos.

Além dos desafios impostos às Teorias do *Mainstream*, o fim da Guerra Fria proporcionou uma descentralização do Sistema Internacional. (BUZAN, 1991; FAWCETT, 1993). Esta descentralização representa, na prática, um relaxamento das tensões impostas pelas Superpotências a outros atores, particularmente se for pensado na esfera de segurança internacional, como assinalam Hurrell e Fawcett (1995):

This shift in interests and ambitions of major powers has led to a decentralization of international security. As a result the causes of instability have less to do with the meddling and intervention of outside powers, exposing instead the importance of intra-regional or domestic dynamics and requiring that they be understood and addressed on their own terms (p.311).

Pois, não havendo mais um relevante risco de uma Guerra Mundial entre os mais poderosos atores do sistema, não ocorreria mais uma incessante necessidade de orquestrar coalizões de países aliados para compor uma frente de batalha espalhada por todo o planeta terra. Adicionalmente, os atores mais poderosos do Sistema, além de não interferirem tão diretamente nos assuntos dos atores mais fracos, não possuem mais tanto interesse em assistir os últimos para resolverem suas querelas regionais. Deste modo, sem o auxílio das Superpotências, gesto que era mais frequente na era da Guerra Fria, os atores menos poderosos necessitam, muitas vezes, solucionar seus problemas em Segurança Internacional por si só. Isto enseja, que os mesmos cooperem regionalmente em busca de soluções.

A descentralização do sistema internacional propicia uma maior liberdade de ação para que outros atores do sistema (como Potência e PR) persigam seus interesses de política externa, em questões de Defesa e Segurança Internacional, regionalmente. Ou seja, estes interesses, no pós Guerra Fria, não estariam mais indissociavelmente atrelados aos ditames da contenda no mundo bipolar. Este novo cenário demonstra que atores não tão poderosos têm mais independência para formar suas coalizões de acordo com seus interesses. Deste modo, a polarização no sistema não está mais ligada, umbilicalmente, ao jogo bipolar, e por este motivo, há varias interpretações sobre a composição deste novo cenário.

O Regionalismo, ou uma análise a partir de um nível regional, comumente elencada de regiões, enlevou-se como um novo paradigma para interpretar a recém ordem surgida. Obviamente, admite-se num primeiro momento, que seria mais facilmente de ser definido o que seria o Sistema, do que uma região, pois o primeiro representa o planeta como um todo, e a segunda pode ter inúmeros critérios<sup>6</sup> para ser delimitada, o

---

<sup>6</sup> Não se pode negar a importância da Geografia na definição de região, especialmente, quando nos estudos do regionalismo em RI, a mesma coincide com um continente na classificação desta área do conhecimento. No entanto, nem sempre esta correspondência é tão nítida, por exemplo, a Turquia ou Rússia são Estados partícipes da Europa ou Ásia? Os critérios para definir as mesmas são números: culturais, linguísticos, étnicos... Reconhece-se que por vezes, as RI não estão de acordo com a premência que os geógrafos dão as regiões, pois os últimos tendem a considerar as mesmas como entidades subestatais. De outro lado, os estudiosos de RI tendem, muitas vezes, a “não legitimizar” o papel das fronteiras regionais. Talvez uma boa medida para ambos, deveria levar em conta: A measure of common sense, based on the explicit terms that the region itself employs (such as geographical, historical or cultural), and careful and explicit references to those points of identification, designates a region as such.

que a torna ambígua. De outro modo, propõe-se que se compreenda uma Região como uma fenômeno socialmente construído, em que os atores interpretam, politicamente, qual seria o desenho de uma determinada região no mapa (HURRELL, 1995), a partir de uma dinâmica de interdependência. Este compartilhamento de interesses que formam os “desenhos” espaciais das regiões dependem, muitas vezes, da área de cooperação em que pretendem cooperar, podendo ser a econômica, ecológica, política e de segurança internacional. Neste trabalho, a opção por uma análise a partir do continente ou região sul-americana, será versado a temática de Segurança Internacional e Defesa.

Para Buzan e Waever (2003), desde o fim da descolonização (esta no período da Guerra Fria), o nível regional, em termos de segurança internacional, tornou-se mais autônomo e proeminente na política internacional, sendo que o término do confronto bipolar, acelerou este processo. Os autores creem que as teorias de RI que empregam apenas um nível de análise, o sistêmico, como Neorrealista e Neoliberal, não capturam adequadamente a estrutura de poder mundial após 1990.

A TCRS, descrita na obra “Regions and Powers” (2003) põe-se como uma ferramenta interpretativa para compreender a nova estrutura surgida após a Guerra Fria. Para entender a disposição de polaridade a TCRS revela o sistema a partir da classificação de três tipos de atores Superpotência, Potências e PR que definem o mesmo. Além disto, este paradigma não compreende a polaridade enxergando somente o nível sistêmico, além deste, captura as dinâmicas dos níveis interregionais, regionais e nacionais, tendo em vista que, apenas as Superpotências e Potências, em questões de Defesa e Segurança Internacional, possuem um alcance de atuação global.

Para apreender a estrutura do novo sistema surgido após a Guerra Fria, a TCRS realça a compreensão analítica do nível regional. Atribui-se que o mesmo seja elencado como o mais saliente e representativo das dinâmicas de Segurança e Defesa para a maioria do países em meio ao Sistema Internacional. Esta corrente interpretativa

---

Region need not have institutional forms to be one (FAWN, 2009, p.12). Por este motivo, é óbvio que não existe uma classificação bem delimitada para o termo, mas em linhas gerais, aquiesce-se com a definição de Agnew: The ‘region’ typically conjures up the idea of an homogenous block of space that has a persisting distinctiveness due to its physical and cultural ‘characteristics’ and advises that ‘Regional’ schemes are never simply intellectual. (FAWN, 2009, p.16)

nos estudos de Segurança Internacional das RI emprega a ideia de CRS como uma subestrutura capaz a abstrair e explicar as interações a partir do nível regional, mas não apenas neste, sendo habilitada a compreender as mesmas em todos os níveis.

Antes de prosseguir, e adentrar mais especificamente no tema referente à pergunta de pesquisa, torna-se necessário esclarecer alguns pontos teóricos e conceituais. Primeiramente, justificar-se-á a importância do Regionalismo nos estudos de Segurança Internacional após a Guerra Fria. Num segundo momento, será feita uma breve explicação em torno de alguns entendimentos sobre o conceito de Segurança nos estudos de RI, para finalmente tornar inteligível o funcionamento do CRS, e em particular, a sua configuração em relação à região sul-americana.

### **2.1.1 A IMPORTÂNCIA DO REGIONALISMO ENTRE OS ESTUDOS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL NO PÓS GUERRA FRIA**

A seção anterior suscitou que após o fim do confronto bipolar haveria um “maior espaço manobra” para outras nações que não fossem Superpotências, de inserção internacional<sup>7</sup>. Estas Potências ou PR, por exemplo, não estariam mais vinculadas a quase inescapável contenda sistêmica entre dois blocos ideológicos distintos, mas recheados do mesmo perigo, os armamentos nucleares. Por conseguinte, a configuração ou estruturação de poder mundial não estaria mais confinada, preponderantemente, a um confronto entre o capitalismo e o socialismo em escala mundial. Pois, a Guerra Fria auxiliava a “encobrir” as dinâmicas regionais, e por este motivo as abordagens regionalistas

---

<sup>7</sup> **Inserção Internacional** se pauta, de modo geral, com a posição relativa, em que um ator, como um estado nacional, se encontra no cenário internacional, ou como no caso específico neste trabalho, regional. Este fenômeno, muitas vezes, ilustra o quanto este ator, por intermédio de seu poder, consegue garantir os seus interesses em determinadas situações. Inserir internacionalmente tem haver com arranjos ou interesses a serem defendidos, há do mesmo modo, ocasiões a serem aproveitadas e obrigações a serem assumidas. Logo, muito se questiona em que posição estaria o Brasil no Sistema Internacional e Regional. Para a Escola de Copenhague o Brasil, a partir da alocação de sua polaridade, estaria enquadrado numa classificação de PR. Um caminho lógico para compreender esta posição dependerá da visão que o determinado ator (Brasil) possui de si, e concomitantemente, a que os outros atores possuem deste, particularmente quando a matéria é de Defesa e Segurança Internacional.

não tinham importância, apesar de existirem<sup>8</sup> (BUZAN, WAEVER, 2003; FAWN, 2009; PRYES, 2010; TUSSIE, 2009).

Em virtude do surgimento do Regionalismo<sup>9</sup> em estudos de Segurança Internacional, muitos pesquisadores construtivistas suscitaram que as explicações em torno da esfera militar e diplomática, eram mais bem compreendidas ‘no meandro entre o nível nacional e sistêmico’ ou seja, regional (BUZAN e WAEVER, 2003; FAWN, 2009; PRYES, 2010) e não apenas pela análise do nível sistêmico como um todo. Subentende-se que a maioria das teorias do *mainstream* fazem análises sobre segurança mundial, ou às vezes, mais isoladamente, considerações sobre o nível nacional, no entanto, como relembram Buzan e Waever (2003) as dinâmicas de segurança são inerentemente relacionais, e por isto justificam o nível regional como o mais capacitado em perscrutar estas relações.

Por este motivo, Buzan e Waever em sua obra “Regions and Powers” planejaram, capturar e abstrair a estruturação do poder mundial, num paradigma que pudessem:

By applying RSCT to the whole of the international system, this book offers both a vision for the emerging ‘world order’ and a method for studying specific regions. Our view of regions, and therefore our image of the contemporary structure of international security, is almost the reverse of that set out in Huntington’s widely read Clash of Civilizations (1993). Seemingly we are similar in emphasizing the importance of a distinct middle level between state and global system (2003, p.40-1).

Além destes autores, Frazier e Stewart-Ingersoll também creem que após 1990 as explicações sobre o contexto regional conseguem abarcar um escopo analítico mais completo que as análises sistêmicas:

With the exception of the US, however, great powers have had less capability or interest in projecting power globally. Without the

---

<sup>8</sup> Na década de 1920, o historiador inglês Arnold Toynbee lançou uma série de estudos sobre política ou assuntos internacionais, que na opinião de Rick Fawn (2009), possuía um linguajar muito semelhante aos estudos regionais atuais (p.7).

<sup>9</sup> A intelectual Louise Fawcett compreende Regionalismo “as a policy or project whereby states and non-states actors cooperate and coordinate strategy within a given region” (2005, p.24).

overwhelming context of the great power rivalries that characterized the Cold War and colonial periods, global-level influences have been more limited, while region-specific dynamics have been allowed to develop into the primary venues within which most states securitize and de-securitize actors and issues. Consequently, global-level explanations for security dynamics are less predominant (2010, p. 4).

Não somente em razão do recrudescimento da utilização dos estudos regionais, entre destacados acadêmicos das RI no estudo de Segurança Internacional, que este estudo lançará mão desta abordagem. Mas também pelo fato de que: “*En el mundo actual, los riesgos y amenazas en materia de defensa y seguridad son primeramente regionales, mas que locales, nacionales o internacionales*” (FLEMES, 2011, p.7) O argumento se põe novamente em favor da maioria dos países (os que não são Potências e Superpotências) do globo que detem suas dinâmicas de segurança atreladas regionalmente, a ponto de ser inescapável o não reconhecimento deste nível por estes atores, já que somente os estados mais poderosos tem a capacidade de garantir seus interesses em escala global. Todavia, para grande parcela dos estados nacionais do mundo, que na maioria das vezes detém seus “processos de securitização”, no máximo ao nível regional, o entendimento sistêmico não é o mais adequado. Isto porque, como é argumentado por Buzan e Waever :

The region, in contrast, refers to the level where states or other securities cannot be considered separate from each other. The regional level is where the extremes of national and global security interplay, and where most of the action occurs. The general picture is about the conjunction of two levels: the interplay of the global powers at the system level, and clusters of close security interdependence at the regional level. Each RSC is made up of the fears and aspirations of the separate units (which in turn partly derive from domestic features and fractures). Both the security of the separate units and the process of global power intervention can be grasped only through understanding the regional security dynamics (2003, p. 43).

## 2.1.2 O conceito de segurança no entendimento da Escola de Copenhague

Contudo de que maneira, ou como é entendido o nível regional pelo paradigma do CSR? Para iniciar esta compreensão torna-se necessário incorporar o termo Segurança e o processo de Securitização formulados pela Escola de Copenhague. Estas expressões foram exploradas com mais detalhes numa obra anterior “*Security: a New Framework for Analysis*” de 1998, pelo mesmo centro de estudos.

O processo de Securitização, suscitado nesta última obra da Escola de Copenhague<sup>10</sup> debruça-se em perscrutar o termo Segurança. O mesmo é complexo e não admite uma única conceituação. Segurança refere-se, de maneira geral, à proteção, guarnecimento, autoconfiança, convicção e firmeza. Sem tardança, o que precisaria ser protegido ou guarnecido pelos atores nos estudos de Relações Internacionais? Grande parte desta temática é versada pela esfera político-militar que enxerga Segurança Internacional como um conceito relacionado à sobrevivência, em última instância, como forma de proteger os interesses mais urgentes da nação. Para Buzan et. al. (1998) sobrevivência, é quando uma determinada questão é colocada como se representasse uma ameaça em potencial, em relação a um objeto de referência designado. Para os militares, tradicionalmente, estes objetos seriam: a nação, território, Estado e Governo, de modo geral. As ameaças percebidas como riscos, na esfera de segurança, representam que medidas extremas poderão ser tomadas, como até a legitimação do uso da força, para lidar com esta situação, devido ao seu caráter de urgência.

Por este motivo, securitização, tem relação com algo que se torna emergencial ou precisa estar assegurado, e que alguma medida, por vezes extrema, tem que ser tomada ou operacionalizada por intermédio de um “*speech act*”<sup>11</sup> por algum ator para guarnecer um

---

<sup>10</sup> Para Mariana Guedes Duque (2009): “Em 1985, fundou-se o *Centre for Peace and Conflict Research*, atualmente *Conflict and Peace Research Institute* (COPRI), que veio a ser conhecido como Escola de Copenhague, pela coerência e continuidade do conjunto de sua obra. Ole Waever esteve no projeto desde o início, e Barry Buzan passou a incorporá-lo em 1988. O trabalho anterior do grupo, no entanto, já refletia impacto considerável de obras de Buzan. Pode-se dizer que a raiz do papel de síntese do trabalho da Escola se encontra na parceria entre os dois autores, que em obras anteriores possuíam, respectivamente, inclinações mais associadas ao construtivismo e ao realismo” (p.476). Além disto o instituto foi central no estudo do conceito de Securitização.

<sup>11</sup> O “*speech act*” tem haver com a construção da representação de uma ameaça existencial, quando um ator por intermédio de um “ato de fala”, que pode ser

objeto de referência<sup>12</sup>. Por este motivo, os autores asseveram que segurança é um conceito relacional, e deste modo, há a necessidade de compreender segurança a partir da ligação entre um ator e o objeto de referência. Para a Escola de Copenhague securitização seria:

... the move that takes politics beyond the established rules of the game and frames the issue either as a special kind of politics or above the politics. Securitization can thus be seen as a more extreme version of politicization. In theory, any public issue can be located on the spectrum ranging from nonpoliticized (meaning the state does not deal with it and it is not in any other way made an issue of public debate and decision) through politicized (meaning the issue is part of public policy, requiring government decision and resources allocations or, more rarely, some other form of communal governance) to securitized (meaning the issue is presented as an existential threat, requiring emergency measures and justifying actions outside the normal bounds of political procedure)” (BUZAN *et. al.* 1998, p.23).

Já na obra “*Regions and Powers*” (2003), em sua tese central, destaca que a importância de compreender os níveis de análise (Global, Interregional, Regional, Nacional) em que ocorrem os Processos de

---

um discurso ou documento, designa um objeto de referência como representação desta ameaça (McDONALD, 2008). Além do mais, os autores da Escola de Copenhague explicam que para este ato de fala ser completo, ou seja, securitizar uma ameaça por meio desta fala, a representação da ameaça deve ser aceita pelo público como tal (BUZAN *et al.* 1998).

<sup>12</sup> Para o Estado, por exemplo, do ponto de vista clássico da Defesa, o objeto de referência pode ser a nação e a soberania. Todavia, se for levado em conta o conceito de segurança multidimensional, ou seja, admitir outras esferas que não estejam circunscritas à militar, pode-se adicionar as temáticas ambientais, econômicas, culturais, sociais. Por exemplo, um objeto de referência para securitização ambiental, pode ser uma cadeia de montanhas onde nasçam os rios mais importantes de um país, lócus de todo o recurso hídrico, pois se algum outro ator ameaçar aquele objeto de referência para *policy-makers* e o público daquele país, como querer desflorestar as matas que garantem as nascentes de água, um *ator securitizador* pode por intermédio de um *ato de fala* securitizar estas montanhas, pois o público aquiescerá este ato. Religião, no aspecto cultural, pode ser securitizado, ou até mesmo o regime democrático. Ou seja, objeto de referência pode ser nação, religião, locais e pessoas etc..

Securitização. De outro ângulo, na contribuição anterior de 1998, os autores pesquisaram os Processos de Securitização entre cinco diferentes setores: militar, econômico, político, ambiental e cultural.

A TCRS não pode ser considerada, apropriadamente, uma teoria<sup>13</sup> das RI. Para Buzan e Waever o CRS, explicado de modo mais elaborado no livro “*Regions and Powers*” (2003), é interoperável com as teorias do *mainstream* (Neo-realismo e Neo-liberalismo) das RI, ao mesmo tempo, não nega suas raízes construtivistas, pois a formação e operacionalização do CRS, que será abordado mais adiante, dependem das relações de poder e das interpretações mútuas entre os atores acerca de suas identidades, que por sua vez, explicam-se pelos padrões de “amizade” e “inimizade” entre os mesmos. Além do mais, o processo de securitização para os CSR, apoia-se na obra “*Security: a New Framework for Analysis*” (1998), esta última de matriz construtivista. Em síntese, o estudos das duas obras ressaltadas podem auxiliar a coadunar os estudos de Segurança e Regionalismo em RI.

Sobre o conceito Segurança torna-se essencial fazer um adendo sobre as duas principais vertentes dos estudos estratégicos e suas considerações ontológicas perante ao termo. Antes mesmo do fim da Guerra Fria não havia um consenso no entendimento entre os estudiosos de RI voltados à temática de Defesa que definisse com clareza a caracterização de Segurança e sua utilização nas RI e nos Estudos Estratégicos. De um lado existem os proponentes dos *Traditional Security Studies* que advogam a primazia da Segurança estabelecida pelo Estado-Nação, no qual seria o único ator de relevância e relação às discussões vinculadas a esta temática. Além disto, para estes teóricos, o aspecto militar é a única dimensão a ser levada em conta quando se pensa em Segurança Internacional. Grande parte destes intelectuais lançam mão de uma matriz teórica Neorrealista das RI.

De outro lado, há o enfoque dos *Critical Security Studies* que romperam com a visão dominante tradicional dos Estudos Estratégicos (PUREZA, 2009). Boa parte destes intelectuais críticos são adeptos do construtivismo e até mesmo do pós-modernismo, para os quais, os motivos que impulsionam os atores a securitizarem as ameaças podem emanar muito além da esfera estatal e sua dimensão militar no estudo das RI, podendo admitir também a preocupação em torno da segurança dos indivíduos. Para a escola crítica, após

---

<sup>13</sup> The answer to the question of whether or not something qualifies as theory often depends on where it is asked. Many Europeans use the term theory for anything that organizes a field systematically, structures questions, and establishes a coherent and rigorous set of interrelated concepts and categories. Americans, however, often demand that a theory strictly *explains* and that it contains – or is able to generate – testable hypotheses of a causal nature (BUZAN e WAEVER, p. 83)

o fim da Guerra Fria, os estudos tradicionais não seriam mais capazes de se renovar e explicar com clareza as transformações do Sistema Internacional: “Esta dificuldade seria explicada pela camisa de força intelectual representada pelo estadismo” (ALSINA JR. 2006, p.25). Para os teóricos críticos seria mais importante relevar o conceito de “Segurança Humana”, para romper com a visão estatal dominante, e com isto, poder promover estudos que encaram as inseguranças de outros atores, como Organizações Internacionais, ONG, indivíduos e empresas nos estudos de Segurança Internacional.

Para muitos intelectuais críticos, a própria instituição estatal seria, em muitos casos, a principal fonte de ameaça à segurança dos indivíduos. Segurança Humana,<sup>14</sup> no entanto, possui inúmeras dimensões intervenientes entre elas a econômica, política, social e ecológica (BUZAN et. al, 1998).

Em síntese, torna-se louvável compreender teoricamente o envolvimento de outros atores como partícipes nos estudos de Segurança Internacional. Contudo, o Estado Nacional seria ainda o ator mais importante, particularmente, para delimitar questões vinculadas às Políticas de Defesa e nas relações diplomáticas voltadas à Defesa e Segurança Internacional, por exemplo, em meio ao estudo das RI. (ALSINA JR., 2006). Expandindo a análise do conceito de Segurança, a Escola de Copenhague ganhou relevância nas décadas de 1990 e 2000. Logo, soube perceber a participação de diferentes atores e setores para tentar explicar questões centrais nos aprendizados de Segurança nas RI, e conseguiu incorporar a este entendimento a importância em salientar os estudos das Regiões, no pós Guerra Fria. A partir do exposto, percebe-se a centralidade, mas não a exclusividade do Estado Nacional em muitos estudos construtivistas no período em questão.

---

<sup>14</sup> A noção em torno do conceito de Segurança Humana nasceu na década de 1980 para questionar a primazia do entendimento tradicional de Segurança que imperava durante a Guerra Fria. De certo modo, Segurança Humana permitiu expandir uma inovadora agenda que abarcasse outros atores, além do Estado-Nação, que precisavam ser acolhidos por políticas de segurança pública que não houvesse relação com os aspectos militares. Além de ampliar o escopo das dimensões e dos setores que envolvem o conceito de segurança, como fez a Escola de Copenhague, o termo Segurança Humana associa-se com o conceito de Desenvolvimento, como foi evidenciado no relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 1994. Para este relatório há quatro características primordiais vinculadas com o entendimento de Segurança Humana: a) natureza universal das preocupações que subjazem; b) interdependência dos problemas que a motivam; c) sua natureza preventiva; d) sua centralidade em torno do indivíduo. Além disso, Segurança Humana surge como uma resposta a seis tipos fundamentais de ameaças: Econômicas, Alimentares, Salutares, Ambientais, Pessoais, Comunitárias e Políticas (PUREZA, 2009).

### 2.1.3 UMA BREVE EXPLICAÇÃO SOBRE OS CRS

O paradigma do CRS subentende o nível regional como o mais adequado, ou ponto de partida para compreender os outros níveis como o local e o sistêmico. Isto não quer dizer que o nível regional é o mais importante para qualquer país, mas apenas que a partir do mesmo torna-se possível compreender mais facilmente a interação entre o global e o local.

Antes de qualquer coisa, torna-se urgente descrever o que seria um CRS, pois muito já foi falado neste trabalho sobre o regionalismo e sobre o paradigma. Na obra *“People, States and Fear”* de 1991, Barry Buzan já esboçara um entendimento prévio de CRS, todavia não detivera ainda esta alcunha, pois era apenas chamado de *“Security Complex”*. O autor já entendia uma estrutura regional, em miniaturas de anarquia ou subsistemas, não fazendo parte da classificação sistêmica do *mainstream* estadunidense estabelecida por Waltz (1979). Para Buzan (1991), *Security Complex* seria, em termos gerais, um grupo de estados em que suas preocupações centrais na esfera de segurança seriam tão fortemente interligadas, a ponto de um país não conseguir empreender uma estratégia de segurança nacional, sem levar em conta o planejamento alheio.

Entretanto, a definição suscitada no parágrafo anterior parece um tanto estadocêntrica e vinculada apenas a assuntos militares. Por este motivo, Buzan e Waever (2003) reelaboraram uma definição que pudesse abarcar outros atores, no entanto, esta empreitada não retirou a ideia central do termo, no que concerne à interação, por isto um CRS seria: *“a set of units whose major processes of securitisation, desecuritisation, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analysed or resolved apart from one another”* ( p. 44).

Além do mais, esta interação, na maioria das vezes, é conferida pelo fenômeno da adjacência geográfica. Isto quer dizer que na esfera militar, política e ambiental, por exemplo, as ameaças tendem a vir ou ocorrer, majoritariamente, a partir do entorno regional. Ou seja, é mais fácil a concretização desta ameaça quando a distância é menor, ou regional, do quando a mesma for extracontinental. Não deve ser esquecido que superpotências e potências, mesmo a um custo muito elevado, conseguem em situações particulares transpor esta dificuldade imposta pela distância, e, por conseguinte, garantem seus vitais interesses em escalas extracontinentais.

Em virtude deste comportamento extracontinental (*overlay* ou, e *penetration*), pode ocorrer, em muitas situações, a confecção de uma balança de poder regional que impeça esta intromissão extra regional. De fato, muitas regiões se alinham exatamente para combater esta tendência, para que os fatores locais se façam valer. Pois bem, como está se abordando os CRS, os mesmos não possuem uma forma única e podem ser classificados de diferentes maneiras.

Primeiramente, é necessário vislumbrar se existe uma Potência ou Superpotência inserida nesta região em que há um CRS, se houver, o mesmo é classificado como “centred”. Se não existem, o mesmo é considerado “standard” ou padrão, e sua polaridade pode ser unipolar, bipolar e multipolar, entretanto, deve existir no mínimo, uma PR<sup>15</sup>. Há também a classificação “unstructured”, esta significa que não há um CRS operando em uma determinada região, em virtude de não existir nenhum poder regional, ou pela atuação conferida por um *overlay* de uma potência extra-regional. Sem embargo, esta última e a primeira classificação não fazem parte do escopo desta dissertação.

Além destas, como também já foi explanado, a TCRS compartilha com o padrão construtivista de elencar o relacionamento entre os atores, não sob uma perspectiva estritamente materialista, mas também leva em conta fatores históricos e culturais para elucidar a interação entre os mesmos em: “amigo” ou “inimigo”. Ou seja, este aparato analítico não esquece a característica anárquica do sistema e das regiões, mas relevam nesta linha, os padrões de amizade/inimizade e relações de poder. Por último, a conformação em formato de CRS representa que este artifício transmite a ideia de que estes são relacionamentos duráveis para a temática de Segurança. Ou seja, o que se torna duradouro é a intensidade da interdependência na esfera de Segurança na região, sendo que esta última não sofre interferência de outras regiões ou países, todavia há exceções, especialmente nos casos descritos pelos autores de quando ocorre um *Overlay*<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Para a Escola de Copenhague uma PR “defines the polarity of any given RSC... Their capabilities loom large in their regions, but do not register much in abroad-spectrum way at the global level (BUZAN e WAEVER, 2003, p.37). No entanto, no desenrolar desta dissertação será dissecado com mais detalhes algumas atribuições em torno deste conceito.

<sup>16</sup> *Overlay* ocorre: When the interests of external great powers transcend mere penetration, and come to dominate a region so heavily that the local dynamics of security interdependence virtually cease to operate. It usually results in the long-term stationing of great power armed forces in the region, and in the

## 2.1.4 CRS E A AMÉRICA DO SUL

A América do sul é considerada pela TCRS como um CRS padrão, ou seja, não há na região potências ou superpotências (como exceção do papel de *penetration* na Colômbia efetuado pelos Estados Unidos). Existem apenas poderes regionais, e por este motivo são anárquicos em sua estrutura, sendo a polaridade do continente, multipolar.

No entanto, existe uma peculiaridade no continente em torno de sua classificação. A Escola de Copenhague subdivide o complexo sul-americano em dois subcomplexos<sup>17</sup>: o Norte Andino (NA) e o do Cone Sul (CS). O primeiro engloba os seguintes países: Guiana, Venezuela, Colômbia, Equador e Peru. O segundo: Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Chile e Bolívia. Para estes estudiosos os pontos essenciais em relação aos processos de securitização das sub-regiões reside em dois aspectos relacionados à conformação do CRS: O primeiro vinculado ao NA seria a guerra ao narcotráfico da Colômbia e seus inerentes “transbordamentos” na subregião, e o segundo tem haver com o futuro do MERCOSUL como bloco estabilizador no CS (BUZAN e WAEVER, 2003).

Talvez, um dos pontos centrais que diferencie os dois subcomplexos seja a presença de tropas, apoio logístico, militar, estratégico e financeiro norte-americano à Colômbia na luta contra as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Por este motivo, existe o envolvimento direto de uma superpotência no continente sul-americano, o que a Escola de Copenhague alcunha de *penetration*<sup>18</sup>. O subcomplexo NA tem outra diferença essencial em

---

alignment of the local states according to the patterns of great power rivalry” (BUZAN; WAEVER, 2003, p.490

<sup>17</sup> Subcomplexes have essentially the same definition as RSCs, the difference being that a subcomplex is firmly embedded within a larger RSC. Subcomplexes represent distinctive patterns of security interdependence that are nonetheless caught up in a wider pattern that defines the RSC as a whole. (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 51).

<sup>18</sup> *Penetration occurs when outside powers make security alignments with states within an RSC. An indigenous regional rivalry, as between India and Pakistan, provides opportunities or demands for the great powers to penetrate the region. Balance-of-power logic works naturally to encourage the local rivals to call in outside help, and by this mechanism the local patterns of rivalry become linked to the global ones* (BUZAN e WAEVER, p. 46)

relação ao CS, pois o mesmo revela um cariz ou predisposição na formação de conflito entre os atores estatais por disputas fronteiriças (MARES, 2012), por mais que a incidência<sup>19</sup> de conflitos interestatais seja baixa. Já o CS exibe um padrão de cooperação e existe até a perspectiva integracionista, na opinião de alguns autores, em torno da formação de uma comunidade de segurança no sul do continente<sup>20</sup> (HURRELL, 1998; FRAZIER e STUWART-INGERSOLL, 2012). O restante desta subseção elencará, de maneira breve, alguns aspectos que fazem parte da dinâmica de (des) securitização nos subcomplexos.

As formações de conflitos e inseguranças no subcomplexo NA manifestam-se em todos os níveis de análise preconizados pela TCRS. Aqui, serão suscitados apenas eventos vinculados ao setor político-militar, que demonstram vulnerabilidades na sub-região. Por exemplo, no nível doméstico, a violência em meio à sociedade é altíssima, a as instituições em alguns países, instáveis.

Se for pensado o nível regional existem muitas contendas interestatais. Os litígios fronteiriços abarcam uma série de países, em especial: a questão do Essequibo entre Venezuela e Guiana, no qual a primeira reclama mais de metade do território da segunda, as tensões remanescentes geradas pela Guerra do Cenepa (1995) litígio entre Peru e Equador e as diatribes em torno da faixa de fronteira próxima ao logo Maracaíbo entre Colômbia e Venezuela. Além destas questões lindeiras, não pode ser esquecido, que em março de 2008, um comando do exército

---

<sup>19</sup> Comparado com outras regiões do mundo, na América do Sul não houve muitas guerras interestatais entre nações do continente no século XX. Os conflitos significativos foram a Guerra do Chaco (1932-35) entre Paraguai e Bolívia e a Guerra do Cenepa em 1995 entre Equador e Peru. Todavia, deve ser lembrado que as rivalidades na região ainda são existentes, especialmente tendo em vista as disputas fronteiriças.

<sup>20</sup> De um modo geral, em meados da década de 1990 havia mais ênfase no debate em torno do surgimento de uma Comunidade de Segurança no CS. Apesar de muitos autores não crerem mais nesta perspectiva (SPEKTOR, 2010; ALMEIDA, 2011) há abordagens mais recentes que ainda nutrem esta possibilidade: “... *brazilian policies have been driving toward moving South America away from US hegemonic influence in an attempt to create a more stable and South American centered order. ... Brazil does not seek its own hegemony; rather, the preferred order appears to be directed toward an integration-based order, hopefully leading to a South American security community.*” (FRAZIER e STUWART-INGERSOLL, 2012, p.169).

colombiano invadiu<sup>21</sup> o território equatoriano<sup>22</sup> em busca de guerrilheiros das FARC fugidas da região colombiana de Putumayo. Adentraram com tropas no território vizinho onde executaram o líder Carlos Reyes e mais 20 guerrilheiros. Este incidente causou certo alvoroço na região, e até princípio de hostilidades (MARES, 2012). No entanto o desdobramento deste último imbróglio e a subsequente formalização do CDS da UNASUL serão explorados com mais detalhes nos capítulos seguintes.

Há também problemas relacionados ao nível inter-regional. Especialmente, se levar em conta o *spillover* do conflito interno colombiano, entre as forças do governo e as FARC, no território panamenho. Além disto, como já foi evidenciado, há o *penetration* norte-americano no subcomplexo NA. As ameaças do nível sistêmico para os países da sub-região podem advir, do setor ambiental, especialmente quando se cogita a internacionalização de áreas de floresta equatorial amazônica.

No CS uma das preocupações que mais afligem o nível doméstico são, por exemplo, os altos índices de criminalidade, especialmente homicídios, em países como o Brasil. Parte desta criminalidade está associada ao narcotráfico. Além disto, existem grupos emancipacionistas na Bolívia<sup>23</sup> que tentam criar um novo estado a partir dos departamentos bolivianos de Beni, Pando e Santa Cruz.

Regionalmente, houve um processo de dessecuritização entre dois poderes da região, Brasil e Argentina, nas décadas de 1970-80, que transformou uma relação de conflito em cooperação (HURRELL, 1998; BUZAN, WAEVER, 2003; CERVO, 2008; BURGESS, 2008) o que de fato fomentou a futura criação do MERCOSUL. Esta marcha, que envolveu a criação de uma OI para a regulação de material nuclear e navegação dos rios da região será explanada com mais detalhes no capítulo 2.

Já o fenômeno do narcotráfico, especialmente a produção de cocaína a partir da folha de coca, permeia todos os níveis de análise, e do mesmo modo, as duas sub-regiões, particularmente quando se pensa nas FARC (produção) ou

---

<sup>21</sup> Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7312192.stm> Acessado em 05/06/2012.

<sup>22</sup> Não foi somente o Equador que ficou extremamente insatisfeito com esta transgressão, outros países sul-americanos como Venezuela e Bolívia mostraram grande descontentamento com o governo de Álvaro Uribe. O governo Venezuelano chegou a romper as relações diplomáticas com a Colômbia. Deste modo, uma crise diplomática foi instaurada entre Colômbia de um lado e Equador, Nicarágua e Venezuela de outro. A partir deste fato, o Brasil viu uma oportunidade de se inserir para mediar uma solução para este imbróglio. O desembaraço destes fatos auxiliou a capitaneação e catalisação da UNASUL pelo Brasil.

<sup>23</sup> Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u398280.shtml> . Acessado em: 02/01/2013.ã

em traficantes (comercialização e transporte) espalhados por todo o continente. O narcotráfico afeta os governos locais, relações bilaterais e multilaterais, demanda as ações de uma superpotência (Estados Unidos) para combater a produção e os grupos ligados a sua comercialização, e afeta inúmeras nações em todo o mundo, em vista do grande número de consumidores e a presença do crime organizado especializado no contrabando e venda desta droga. O que torna o combate a esta ameaça, que para muitos autores é alcunhada de “não tradicional” ou “nova ameaça”, muito custoso, pois os atores envolvidos imiscuem-se em meio a diferentes jurisdições, ou seja, não podem ser repelidos, simultaneamente, em qualquer país e não se vinculam diretamente a um estado nacional específico. Além do mais, alguns locais da geografia sul-americana favorecem o espalhamento das novas ameaças e dificultam o seu combate.

### **2.1.5 O BRASIL COMO ELO ENTRE OS SUBCOMPLEXOS SUL-AMERICANOS.**

Não deve ser esquecido que apesar das diferenças elencadas entre as subregiões do CS e NA, a América do Sul é ainda definida como um CRS, subdividida em dois subcomplexos. Apesar dos complexos serem duráveis, os mesmos não são eternos, e os autores, em 2003, já questionavam sobre o futuro das duas sub-regiões do continente sul-americano (BUZAN; WAEVER, 2003). A indagação gira em torno do quanto o Brasil poderia influir na dinâmica dos subcomplexos, com base no seu possível envolvimento nas dinâmicas de securitização dos mesmos.

Não obstante, isto se deve ao fato de o Brasil ser considerado, de modo abstrato, um país “dobradiça” ou o elo entre os dois subcomplexos, como pontuam os autores Buzan e WAEVER e a intelectual Mónica Hirtz:

Although the differences between the Southern Cone and the Andean North are striking enough to justify seeing them as distinct subcomplexes, Brazil remains the linchpin that holds the South American RSC together. Brazil is obviously central to the Southern Cone, but it also has both direct and indirect interests in the Andean North. It is concerned about spillovers from both the drugs problems and increasing US involvement. The Brazilian view is that the USA is excessively dominant and unilateralist in its global policy and a major question for the future is how Brazil is going to react to the spiral of violence in the north.

Will Brazil get involved in the war on drugs, formulate an alternative approach and have it multilateralised in South America, or try a more geopolitical engagement with selected countries in the subcomplex? ( 2003, p.332)

...  
Entre el área andina y el Cono Sur es importante mencionar la particular presencia brasileña. Brasil opera allí como un país **bisagra** entre las agendas de las dos subregiones, situación que le atribuye nuevas responsabilidades (2006, p.424 grifo meu).

O Brasil apresenta-se aos países do continente como um elo, que hipoteticamente, poderia influir no futuro do subcomplexos, por alguns motivos se for enlevado a temática de Segurança Internacional e Defesa. Primeiro, a sua geografia favorece a interação com os dois subcomplexos, o que é demonstrado quando se vislumbra o mapa da América do Sul. O Brasil só não faz fronteira terrestre com o Equador e o Chile, e seu território faz divisa com dez nações sul-americanas, totalizando 15.735 km. Além disto, a TCRS pontua que a adjacência geográfica facilita a interação entre os atores quando a temática volta-se para Segurança Internacional e Defesa. Segundo, o Brasil compartilha alguns problemas e ameaças das duas subregiões, fato que, na teoria, o obrigaria a se predispor a combater-los, especialmente as ameaças vinculadas a temática alcinhada pela literatura como “novas ameaças”, como o narcotráfico e o crime organizado transnacional. Terceiro, quiçá por ser o maior país em extensão territorial da América do Sul, com 8 515 767,049<sup>24</sup> km<sup>2</sup> (IBGE, 2012) (ocupando quase a metade de toda a massa territorial da região), o mais populoso, com uma população de 193 946 886<sup>25</sup> (IBGE, 2012), detêm o maior investimento bruto em Forças Armadas (SIPRI, 2012) e predispõe do maior Produto Interno Bruto da região, o sétimo mundial<sup>26</sup> equivalente a US\$ 2,294 trilhões

---

<sup>24</sup> Disponível em:  
[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=2267&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2267&id_pagina=1). Acessado em: 02/01/2013

<sup>25</sup> Disponível em:  
[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=2204&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2204&id_pagina=1). Acessado em: 02/01/2013

<sup>26</sup> Disponível em:  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=4&&pr.y=11&sy=2011&ey=2011&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c>

(FMI, 2012) há a suposição de se atribuir ao Brasil o papel de um líder ou país a guiar o continente em rumo a solução dos problemas conjuntos e de promover a estabilidade quando surgirem tensões num cenário internacional anárquico incerto.

Baseado nestas peculiaridades brasileiras, em ser um elo de relacionamento entre os sub-complexos e por compartilhar os desafios entre as duas sub-regiões, poder-se-iam se suscitar algumas reflexões a partir dos ensinamentos da TCRS, que revelariam hipotéticos cenários vinculados ao futuro do CRS sul-americano. Este paradigma prevê que um CRS tem a faculdade de transformar sua estrutura por alguns motivos, todos eles relacionados com acontecimentos vinculados aos níveis de análise desta corrente interpretativa. Neste contexto, há três tipos de evolução relacionados aos CRS, estes eventos estão relacionados: manutenção do status quo (promoção da estabilidade), transformação interna e externa. Nota-se que seria quase impossível o Brasil não se tornar parte na dinâmica destes três tipos de evoluções, na figura de uma PR como pontua a TCRS. Este ator está infimamente atrelado às contingenciais dinâmicas na esfera de Segurança Internacional e Defesa pois, de um lado, pode promover a estabilidade, ou de outro pode não ser capaz de reverter um quadro de instabilidade.

Numa conjectura de grande crise, ou instabilidade, o CSR pode deixar de existir (quando não há um complexo a denominação é de “unstructured”) se houvesse um “*overlay*” de uma superpotência ou potência extracontinental. Ou seja, com relação ao subcomplexo NA, por exemplo, onde já existe um envolvimento norte-americano no qual o paradigma alinha de *penetration*, a superpotência poderia deixar de intervir eventualmente, para fazê-lo de modo permanente (“*overlay*”), se ocorresse um grande conflito interestatal de grandes magnitudes que estorvasse seriamente os interesses dos Estados Unidos nesta área do continente sul-americano. No caso de *overlay*, o CSR não seria gerido pelos países desta região e sim pela potência ou superpotência externa.

Há também a possibilidade de o CSR da América do Norte<sup>27</sup> abarcar o subcomplexo NA (se houvesse uma aliança militar entre os EUA e os países desta sub-região, por exemplo), e nesta situação esta sub-região faria parte da dinâmica do CSR do hemisfério norte. Neste

---

=223&s=NGDPD%2CNGDPDPC%2CPPPGDP%2CPPPPC%2CLP&grp=0&a  
=. Acessado em: 02/01/2013.

<sup>27</sup> Este CRS é “centred”, pois há a presença de uma superpotência, atualmente, compreende os continentes da América Central e do Norte sob a égide norte-americana.

hipotético caso, o subcomplexo NA incorporar-se-ia ao Norte Americano, e nesta situação, por sua vez, transformaria o subcomplexo do CS e um CRS sem subcomplexos, ou CRS do “Cone Sul” com a presença das PR brasileira e argentina. Nestas situações o mote de transformação seria externo aos CRS.

O subcomplexo NA também não faria mais parte do CRS sul-americano se, hipoteticamente, o CS se convertesse em uma área de integração, formada por uma Comunidade de Segurança composta pelos países da Bacia do Paraná, a partir do aumento do nível de institucionalidade do MERCOSUL. Nesta última hipótese, o subcomplexo NA poderia até se converter em um CRS “Norte Andino”, com a presença de duas PR, Venezuela e Colômbia (BUZAN; WAEVER, 2003), e neste caso ocorreria uma mutação interna.

As conjecturas elencadas acima poderão ocorrer, majoritariamente, a partir de instabilidades geradas no subcomplexo NA (com exceção de uma integração autônoma do CS). Entre inconstâncias que abalariam os sub-complexos, podem-se suscitar: corridas armamentistas entre os países da sub-região, guerras interestatais iniciadas a partir de rivalidades históricas da SAA, guerras civis de secessão, conflitos em torno de disputas fronteiriças e o abalo das recém-conquistas democráticas, são algumas das principais fontes de instabilidade.

A escalonada de instabilidades não prejudicariam somente os interesses de uma superpotência como os Estados Unidos, mas também de muitos países da região. O Brasil, em especial, poderia ter seus interesses prejudicados em virtude do bom crescimento econômico adquirido a partir da metade da década de 2000 com referência ao aumento dos preços das commodities no mercado internacional.

Em relação à comunidade internacional, o Brasil necessitaria trabalhar rumo a institucionalização de uma região estável para alcançar o tão sonhado protagonismo no cenário global (como, por exemplo, pleitear um assento permanente no Conselho de Segurança das Organizações das Nações Unidas – ONU-). Além do mais, o Brasil possui alguns interesses a serem preservados, como empresas de parceria público-privada com grande soma de investimentos nos países do subcomplexo NA, em especial, Equador e Peru. Instabilidades geradas neste subcomplexo poderiam facilmente afetar o Brasil, pois em uma suposta guerra interestatal entre os países da SAA, por exemplo, poderia haver um fluxo de refugiados dos países belicistas para o território brasileiro, ou, o campo de batalha poderia se deslocar para o interior da jurisdição brasileira.

Algumas ameaças, em especial, às associadas ao narcotráfico, contrabando e biopirataria são latentes devido a algumas vulnerabilidades existentes no território brasileiro na área onde está inserido o bioma Amazônico (VILLAS BÔAS, 2010). Ali, devido à barreira física da floresta equatorial, fica muito custoso patrulhar as fronteiras, pois as mesmas se entendem por milhares de quilômetros em meio à selva, rios, montanhas e lagos. Além disto, é a região menos populosa do país, detentora de baixos índices sociais relacionados à qualidade de vida, condição que muitas vezes facilita a disponibilidade de alguns cidadãos para angariar uma renda extra por intermédio de atividades ilícitas.

A noção de estabilidade tem vínculos com medidas adotadas no campo da política internacional. A construção de um ambiente estável, se for pensado na temática de Defesa e Segurança Internacional, regionalmente, pode ser promovida por meio de relações bilaterais e multilaterais entre governos, que fomentem medidas de confiança mútua e solução pacífica de possíveis litígios. Esta dissertação entende estabilidade como: arranjos normativos entre as unidades de uma estrutura, que podem incluir suas regras, princípios e instituições que são designados para tornar as interações mais previsíveis, e para sustentar metas e valores coletivamente. Vale lembrar que a estrutura, neste caso, seria o CRS sul-americano.

Na história das RI do continente sul-americano as medidas de confiança mútua se iniciaram, ou detiveram seu ponto de partida, por meio das formalizações do Tratado de Itaipu-Corpus (1979) e da Ata do Iguazu (1985) (PAGLIARI, 2008) e serviram como mote inicial para a promoção da estabilidade no subcomplexo do CS e futura formação do MERCOSUL na década de 1990. Adicionalmente, há outros acordos subsequentes, como a firmação da prerrogativa da Cláusula Democrática<sup>28</sup> (esta que já fora pré-concebida na formação da OI em

---

<sup>28</sup> A Cláusula Democrática do Mercosul está acordada e prevista em cinco artigos do Protocolo de Ushuaia (1998). Artigo 1 - A plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Partes do presente Protocolo. Artigo 2 - O presente Protocolo se aplicará às relações que decorram dos respectivos Acordos de Integração vigentes entre os Estados Partes do presente protocolo, no caso de ruptura da ordem democrática em algum deles. Artigo 3 - Toda ruptura da ordem democrática em um dos Estados Partes do presente Protocolo implicará a aplicação dos procedimentos previstos nos artigos seguintes. Artigo 4 - No caso de ruptura da ordem democrática em um Estado Parte do presente Protocolo, os demais Estados Partes promoverão as consultas pertinentes entre

1991) do Protocolo de Ushuaia (1998) do MERCOSUL, e eventos, como mediações de conflitos bélicos por vias diplomáticas, como as que ocorreram na Guerra do Cenepa em 1995, e a crise diplomática entre Equador e Venezuela de um lado e Colômbia de outro (2008), em virtude da transgressão da soberania equatoriana por parte da Colômbia, que maneжaram a estabilidade regional. Vale notar, que o Brasil foi participe de todos estes eventos que discutiram a estabilização do continente.

## 2.2 O BRASIL E SUAS INSTÂNCIAS INTERNAS

A validade em se debruçar nos estudos das regiões, no pós Guerra Fria, legitima a presente dissertação em traçar uma avaliação acerca dos esforços brasileiros destinados à promoção da estabilidade da SAA, da região sul-americana, nas esferas de Defesa e Segurança Internacional. Em vista disto, aquiesce com as concepções descritivas e analíticas da Escola de Copenhague para traçar um panorama da inserção brasileira no continente sul-americano, a partir da subdivisão geográfica dos sub-complexos e das interdependentes ameaças que poderiam assolar a estabilidade dos países em cheque. Do mesmo modo, concorda com a explicação acerca dos CSR para entender, que grande parte dos desafios brasileiros na esfera de Defesa e Segurança advém da SAA. Ou seja, instabilidades geradas nesta localidade poderiam, hipoteticamente, afetar a estabilidade brasileira e de toda a sub-região. Em virtude desta hipótese, que já chegou até a ocorrer em caso isolado, como na Operação Traíra<sup>29</sup>, deve-se apontar medidas, e

---

si e com o Estado afetado. Artigo 5 - Quando as consultas mencionadas no artigo anterior resultarem infrutíferas, os demais Estados Partes do presente Protocolo, no âmbito específico dos Acordos de Integração vigentes entre eles, considerarão a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas, levando em conta a gravidade da situação existente. Tais medidas compreenderão desde a suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos.

<sup>29</sup> No dia 26 de fevereiro de 2001, cerca de 40 guerrilheiros das FARC atacaram um destacamento semi permanente do Exército Brasileiro nas margens do Rio Traíra na fronteira entre Brasil e Colômbia. Esta empreitada dos narcoguerrilheiros resultou na morte de dois soldados brasileiros e nove feridos, dos 17 que estavam neste local, além destas baixas, apropriaram-se de armamentos, instrumentos de comunicação e uniformes e, após o ataque,

por quais instâncias estas estratégias são planejadas, e possivelmente instrumentalizadas pelo Brasil para promover a estabilidade da SAA. Além destes apontamentos, que a partir dos mesmos, vislumbra-se que são ações concebidas no âmbito da política internacional, uma avaliação torna-se necessária, já que as políticas são passíveis de serem interpretadas à luz de teorias e paradigmas da RI, além da opinião de especialistas em política internacional que se debruçam nas temáticas de Segurança Internacional e Defesa.

Antes de se debruçar sobre como ou por quais instâncias o Brasil planeia as suas metas de longo prazo, presume-se que seja necessário discorrer algumas linhas acerca do entendimento que este trabalho atribui ao termo Estratégia. Tradicionalmente, os centros de estudos militares compreendiam a análise do fenômeno da Guerra, a partir da visão do general prussiano Carl Von Clausewitz, como uma subdivisão da mesma em Tática e Estratégia; a primeira seria a utilização das Forças Armadas em combate, e a segunda a arte de orquestrar as batalhas para se vencer a Guerra (CLAUSEWITZ, 1997). No entanto, a apreciação do fenômeno da Guerra e seu planejamento faz-se, do mesmo modo, em tempos de paz, e este pensar vincula-se com outros setores da sociedade não estando apenas circunscrito ao militar, como o econômico, geográfico, histórico e cultural. Devido a esta atribuição, muitos centros militares, em especial dos Estados Unidos, lançam mão do termo “*Grand Strategy*”<sup>30</sup> ou Grande Estratégia,

---

retornaram ao território colombiano. Após o fato, os exércitos da Colômbia e do Brasil decidiram empreender a Operação Traira, no intuito de resgatar os objetos e prender os narcoguerrilheiros. O saldo da operação conjunta no território vizinho foi, a recuperação de boa parte dos objetos roubados, 12 guerrilheiros abatidos e inúmeras prisões. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/toa/noticia/5195/TOA-GUERRILHA-NA-AMAZONIA--A-Experiencia-do-Rio-Traira---Parte-3> Acessado em: 10/01/2013.

<sup>30</sup> Contemporaneamente, Paul Kennedy (1991) recomenda para um estudante de estudos estratégicos ter em mente três fatores indissociáveis à disciplina e que ilustram o que seria Estratégia para as nações: 1 – compreender como são administrados os recursos nacionais, ou componente econômico estratégico; 2 – O papel vital da diplomacia, em tempos de paz e de guerra, como corpo responsável pela articulação em que se almeje conquistar aliados e reduzir o número de possíveis inimigos; 3 – O advento da moral da nação e cultura política que compõe a fonte de apoio para um país para os tempos difíceis, bem como nos tempos de paz. Além destes fatores, o autor relembra o fato de os estudos estratégicos serem composto por inúmeras variáveis intervenientes além da militar, e por este motivo, a estratégia de uma nação torna-se idiossincrática,

como a evolução e integração das políticas públicas que deverão operar em longo prazo, muitas vezes em décadas ou séculos (KENNEDY, 1991), destinadas a assegurar e proteger os principais interesses da nação.

Tecnicamente, o planejamento estratégico nas temáticas de Defesa e Segurança Internacional adotado pelo Brasil é versado, de um modo geral, a partir de duas instâncias do Poder Público Executivo Brasileiro: o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Ministério da Defesa (MD).

Em relação à primeira, a identificação das políticas podem ser analisadas através de acordos bilaterais e multilaterais com os países da SAA, pela participação e formação de OI com estes vizinhos que envolvam a temática de Defesa e Segurança Internacional. Além destes, por meio da interpretação dos discursos de atores chaves no processo, como *policy-makers*.

As políticas emanadas pela segunda instância podem ser interpretadas pelo exame crítico das Políticas de Defesa do Brasil e documentos declaratórios oficiais. Entre os documentos oficiais principais, lançados nos últimos 16 anos pelo país, estão: as Políticas de Defesa Nacional (PDN) 1996, 2005, a Estratégica Nacional de Defesa (END) 2008, e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN de 2012) como iniciativas estratégicas brasileiras do MD. As mesmas explicitam o que deve ser protegido pela nação, como sua soberania, território, estado democrático de direito, e elencam, quais são ameaças externas e ameaças transnacionais, por exemplo. Além destes documentos oficiais, de um modo mais específico, podem ser examinadas as ações voltadas à cooperação militar: como exercícios conjuntos promovidos entre os países da região, encontros entre as Forças Armadas, fóruns destinados a discutir a temática de Defesa, parcerias estratégicas, intercâmbios e os projetos comuns de produtos de Defesa entre os vizinhos (END, 2008).

Torna-se desejável, pelos paradigmas e teorias de RI, muitos deles de diferentes escopos<sup>31</sup>, que estas ações projetadas por estes

---

não sendo possível ser importada ou copiada de uma nação para a outra. Por isto, adverte-se que a política de uma determinada nação deve ser guiada com muita sabedoria e temperança de acordo com os meios e os fins que esta persegue na cena internacional. Obviamente, que estas qualidades são adquiridas, refinadas e implementadas pela experiência, e também a partir de exemplos históricos.

<sup>31</sup> Por exemplo, para os teóricos da Guerra, entre eles Carl Von Clausewitz, existe a alusão de que Diplomacia e Forças Armadas são faces da mesma moeda. Além dele, o Neoliberal, Joseph Nye Jr. descreve que a chave para a

Ministérios sejam orquestradas de modo sincronizado. Esta conjunção é justificada, pois teoricamente, as Forças Armadas deveriam proteger alguns compromissos internacionais assumidos pela diplomacia. Ou como pensaria Aron (2002) diplomacia tem relação com a arte do convencimento e persuasão, sem lançar mão da força, num primeiro momento. No entanto, existem ocasiões em que o interesse da nação pode “falar mais alto” ou ser tão importante, a ponto de ser passível o emprego das Forças Armadas para garantir a todo custo esta prerrogativa, dum modo em que se assista e complemente o corpo Diplomático. Pensar em torno da sincronia destas burocracias para avaliar a inserção brasileira torna-se relevante no contexto da estabilidade regional.

## **2.3 DEFINIÇÕES E ESCLARECIMENTOS EM TORNO DOS CONCEITOS DE POTÊNCIA REGIONAL, HEGEMONIA E LIDERANÇA.**

Até o presente momento este trabalho procurou ilustrar, de maneira resumida, alguns tópicos gerais acerca dos estudos de Segurança Internacional em RI. Por conseguinte, intentou justificar a premência dos estudos regionais, para o setor de Segurança Internacional e Defesa no pós-guerra fria. Dentre esta abordagem, precisou a TCSR como corrente interpretativa para descrever as principais ameaças e a dinâmica da inserção do Brasil no continente sul-americano. A partir de agora, versará alguns aspectos não mencionados, ou não trabalhados com tanta ênfase no capítulo 10 (South America: an under-conflictual anomaly?) da obra “*Regions and Powers*” (2003). Entre eles as estratégias adotadas por PR em seus respectivos CRS que ensejem a promoção da ordem nestas áreas. Isto não significa que esta dissertação está a discordar ou criticar, de modo veemente, o trabalho dos autores da Escola de Copenhague, mas quer complementar apenas alguns tópicos que forneçam elementos necessários para traçar uma avaliação dos esforços brasileiros voltados para a manutenção da estabilidade da SAA.

### **2.3.1 EXPLORANDO O CONCEITO DE PR**

Com base em atribuições geográficas, geopolíticas, populacionais, econômicas e de inúmeros recursos existentes no Brasil (minerais, hídricos e biodiversidade) pode-se conjecturar que o mesmo

---

vitória na política internacional, baseada em interpretações empíricas, residiria em torno do “Smart Power”, o mesmo seria a combinação entre *Hard* e *Soft Power*. O Primeiro remete-se às Forças Armadas e aspectos econômicos como meios de garantir os interesses das nações, o segundo referem-se a atitudes persuasivas, muitas delas fonte do corpo diplomático. Nota-se que não há diferenças substanciais no pensamento dos estudiosos.

tenha um respeitável futuro de atuação ou como principal tomador ou influenciador de decisões na cena regional. Por outro lado, o Brasil na figura de uma PR não detém uma avantajada capacidade de atuação global, ou seja além de sua Região. E por este motivo o Brasil não pode ser considerado uma Potência de acordo com a Escola de Copenhague (BUZAN, WAEVER, 2003, FLEMES, 2007).

Esta caracterização de não poder ser alocado no rol dos países mais poderosos do Sistema Internacional, não seria somente creditado ao Brasil, mas também a outras nações como Índia, África do Sul, Nigéria e Indonésia, do mesmo modo, alcunhadas de PR. No entanto há outras nomenclaturas utilizadas para designar estes atores que não seriam Potências, para alguns autores, os mesmos em algumas ocasiões poderiam ser elencados de Potências Médias (HURRELL, 2000; JORDAAN *apud* MALAMUD, 2011), e para outros como PR (BUZAN e WAEVER; DESTRADE, 2010; FLEMES, 2011; NOLTE, 2006, 2010, 2011; PRYS, 2010).

Numa contribuição na década de 1960, sobre estados nacionais de menor relevância que poderiam se organizar em torno de uma causa comum, Robert Keohane definiu Potência Média como “... a state whose leaders consider that it cannot act alone effectively, but may be able to have a systemic impact in a small group or through an international institution” (1969, p.295).

De fato, pode-se considerar que estes termos por vezes se coadunam, mas em outras questões se diferenciam, causando certa confusão na atribuição destes. Em virtude deste desentendimento Hurrell acrescenta: “*Both ‘middle (or intermediate) power’ and ‘regional power’ are contested concepts, and attempts at rigorous theorization have led to a dead end* (2001 p.1). Além do mais, não se refuta que potências médias e PR possuem menores capacidades militares e reconhecimento formal de poder do que superpotências e potências.

No caso do termo Potência Média, o mesmo não deveria ser empregado para se analisar as ações destes atores na cena regional, mas sim na sistêmica. Em virtude desta noção, esta dissertação emprega o termo PR porque faz uma análise do Brasil no nível regional. Complementarmente, o conceito PR seria o mais adequado para se pensar na dinâmica dos CRS como justificam Buzan e Waever (2003, p. 34):

Traditional distinctions between ‘great’ and ‘middle’ powers will not work in an international system where only a few operate over the whole

system, and many are significant, but only in their immediate neighborhood. The idea of ‘middle powers’, in any case, reflects a systemic perspective that ignores the significance of RSCs. In a world of nearly 200 states, super-powers (if they exist) occupy one end of the major power spectrum, and regional powers (states such as Brazil, Egypt, Iran, Nigeria, and South Africa, whose power defines the polarity of their local RSC, but does not extend much beyond) occupy the other end. In between are what can only be called great powers, which are clearly more than just regional powers, but do not meet all of the qualifications for superpower. Superpowers and great powers define the global level of polarity, and the line between them and regional powers is the one that defines the difference between global and regional security dynamics. This distinction needs to be asserted.

Há também a noção de que potência média associa-se com potência emergente<sup>32</sup>, porém como afirma Hurrell (2001), tentativas rigorosas de diferenciação entre estes termos não surtem efeito. No entanto, para analisar a inserção brasileira será empregado o termo PR, a pequena discussão traçada, brevemente, sobre Potência Média serve somente para título de esclarecimento.

Com o protagonismo brasileiro alcançado nos últimos anos, até mesmo em outras esferas, como a econômica, na coordenação das reuniões do G20 (BURGES, 2008, SCHIRM, 2009), demonstra que o país tem de ser estudado de um modo diferenciado na sua atribuição de

---

<sup>32</sup> Potências emergentes são por vezes empregadas para diferenciar da noção de potências médias, muitas delas entendidas por tradicionais (potências médias tradicionais), como Holanda, Nova Zelândia, Suécia, Dinamarca e Noruega e Canadá, pois são países com certo poder econômico (porém, nem tanto do ponto de vista bélico), mas que para auferir ganhos no sistema tendem a atuar multilateralmente, estas nações tem perdido influência nos fóruns multilaterais para as novas potências emergentes (Índia, África do Sul e Brasil) estas últimas, PR, que tentam, de modo limitado, influir na cena sistêmica. Observa-se que estas potências médias tradicionais não são líderes regionais. Para Nolte: “Mientras las potencias medianas tradicionales se definieron principalmente por su papel en la política internacional, las nuevas potencias medianas son en primer lugar potencias regionales y además potencias medianas en el ámbito global (2006, p. 14)”.

PR (especialmente sua tradição diplomática) em relação a sua inserção internacional (BURGES, 2008), em comparação a outras nações que, do mesmo modo, são avaliadas como PR, e em particular na América do Sul.

A TCRS não conseguiria perscrutar, com muitos detalhes, as estratégias prosseguidas por PR, talvez por fatores idiossincráticos dos estados nacionais, pois a teoria analisa, predominantemente, fatores estruturais nos CRS que contenham PR (DESTRADE, 2010; PRYS, 2010). Tendo em vista, que PR podem estar inseridas em CRS com dinâmicas diferenciadas, a despeito do México que seria uma PR em um CRS “*centred*” pois há a presença da superpotência norte-americana nesta estrutura, em relação ao Brasil que é partícipe de uma estrutura “*standard*” ou padrão que divide a polaridade da mesma com outras PR.

Por este motivo, será elencada a abordagem dos estudiosos de RI do GIGA (German Institute of Global and Area studies) sediado em Hamburgo, onde os mesmos frisam que se torna necessário distinguir<sup>33</sup> os termos PR e potência média<sup>34</sup>. Isto porque, as PR seguem padrões de

---

<sup>33</sup>Contrary to this differentiation between regional (great) powers and middle powers, a revision of the relevant literature reveals that it is sometimes quite difficult to discriminate in a clear-cut way between the new concept of regional power and the traditional concept of middle power. Quite a few of the actual candidates for regional leadership are also listed as middle powers – for example, India, Brazil, Mexico, Nigeria and South Africa. To complicate things even more, in the most recent scientific literature there is a differentiation made between traditional middle powers – for example, Canada, Australia, New Zealand, the Netherlands or the Scandinavian countries – which in some measure are losing influence, and new emerging regional powers or emerging middle powers. This category includes, for example, South Africa, India and Brazil. It is important to highlight the differences and common connotations with regard to the concepts of ‘*regional power*’ and ‘*middle power*’. While traditional middle powers are, first and foremost, defined by their role in international politics, the new middle powers are, first of all, regional powers (or regional leaders) and, in addition, middle powers (with regard to their power resources) on a global scale.

For a better discrimination between middle powers and regional powers it makes sense to differentiate between a leading power, which is defined by means of its power resources, self-conception, and leadership.<sup>49</sup> Leadership refers to political influence in diplomatic forums, which could be exercised by middle powers. Regional powers usually combine leadership and power over resources (NOLTE, 2010, p.890).

<sup>34</sup> Prys (2010) nota que existem outros termos que só serviriam para confundir o leitor como “anchor states”, “emerging middle powers”, “regional leaders” e

inserção diferenciados, assumem responsabilidades diferenciadas em seus CRS, como manutenção da estabilidade, *peacekeeping* e, por vezes, até mesmo a imposição da paz pela utilização de recursos de *Hard Power*<sup>35</sup> (NOLTE, 2006; PRYS, 2010). Obviamente, que esta hierarquia depende do observador, dos indicadores utilizados e da temática que se está abordando, que neste trabalho se vincula à esfera de Segurança e Defesa Internacional.

Para Detlef Nolte (autor que realiza estudos comparativos entre poderes regionais) há falta de instrumentos analíticos para cotejar e definir as PR e suas respectivas estratégias. Deste modo, o mesmo afirma: “*Up to now we have not had persuasive indicators and analytical models for the definition and conceptualisation of the different dimensions that characterize a Regional Power*” (2010, p. 889). De qualquer forma, para o mesmo autor, os poderes regionais possuiriam um “*leading role*” (2006; 2009; 2010). Ou seja, além fazerem parte de uma região determinada e serem superiores em capacidades materiais, os poderes regionais deveriam desempenhar, em alguma medida, o papel de coordenação regional (SCHOEMAN, 2003; DESTRADE, 2010; FLEMES, 2010; NOLTE, 2006, 2009, 2010) na posição de liderança.

Para Schoeman, em contraste com as potências médias, as PR tendem a desempenhar um papel central no que diz respeito à criação de mecanismos que gerem e garantam a paz e a ordem no âmbito regional. Por este motivo o autor indaga três papéis centrais, vinculados a serem certificados por líderes regionais (2003):

---

“regional big powers”, e para a autora estes termos são utilizados para estados como Brasil, África do Sul e Índia. Para os autores Detlef Nolte (2006) e Daniel Flesmes (2006) potência média seria um estado que tem alguma influência na esfera internacional, mesmo não sendo potência ou superpotência. Alguns destes poderes também são considerados PR, ou vice-versa, mas não significam a mesma coisa. A diferença reside na atribuição de que potências médias tende a se coligarem em grupos, mas não em liderá-los, portanto são adeptos do multilateralismo. De outro lado, PR é um termo utilizado para descrever um estado que tem certa influência ou liderança em uma determinada região. Ou seja, por mais que seja custoso definir pontualmente os dois termos, o diferencial é pensar em PR como um ator que detém certa liderança regional.

<sup>35</sup> Hard Power remete-se à noção da utilização de meios econômicos e militares para influenciar o comportamento de outras nações. Já o Soft Power, de outro lado, tem relação com a instrumentalização de meios persuasivos como diplomacia, cultura e história de uma determinada nação como trunfo em negociações internacionais (NYE, 2004, 2011).

- A dinâmica interna da região, ou interação com os estados menos poderosos, permite que a potência regional tenha um papel de destaque e de manutenção desta ordem;
- A potência regional tem que demonstrar vontade em exercer o papel de liderança, e possuir os recursos necessários para fomentar uma política de estabilização, para garantir a paz na região e até em casos assaz extremados - impor a paz;
- Os outros estados da região devem aquiescer o papel e o status de potência regional, no assuntos de Defesa e Segurança, para com o líder, e, do mesmo modo, potências regionais extracontinentais e potências também devem reconhecer o ator em tela como tal;

Deste modo, esta dissertação, a partir de então, se concentrará em esquadrihar a inserção brasileira na SAA, e para isto levará em conta as contribuições de outros intelectuais que não são participes da Escola de Copenhague, para avaliar a estratégia brasileira de promoção da manutenção da estabilidade sub-regional. A partir do exposto, o estudo empenhar-se-á em combinar autores que são adeptos de diferentes escolas e teorias das RI, para avaliar de que maneira o Brasil, como PR, empreende esforços para promover a estabilidade regional. Este modo de desempenhar um papel de PR será explorado na próxima seção, pois nela serão elencadas duas abordagens que intentam definir e delimitar as estratégias utilizadas por poderes regionais.

Entre estas, pesquisou-se que para a literatura de RI o termo liderança e hegemonia fazem parte de um quadro analítico numa determinada situação em que seja interessante para um determinado ator, que detém superiores requisitos de poderes materiais e ideacionais (líder ou *hegemon*), manter posições pré-estabelecidas entre um certo número de atores que se coadunam junto a uma determinada causa (KEOHANE, 1984; IKENBERRY e KUPCHAN, 1990; COOPER, HIGGOTT e NODAL, 1991; YOUNG, 1991) . Entre estes propósitos; a manutenção da estabilidade. Outro ponto adicional que esta dissertação delimitou seria a manutenção da estabilidade em um CRS como estratégia de uma PR (DESTRADE, 2010; PRYS, 2010). Pois, a maioria das linhas de pesquisa que estudam a promoção da estabilidade, o fazem ao nível sistêmico, e este presente estudo faz um esforço em perscrutar estas ações a partir do nível regional.

### **2.3.2 O CONCEITO DE LIDERANÇA E OS TIPOS IDEAIS DE ESTRATÉGIAS UTILIZADAS POR POTÊNCIAS REGIONAIS**

A partir dos estudos das regiões, e em especial a América do Sul, este trabalho aquiesceu, incontestavelmente com as premissas enunciadas pelo modelo analítico da TCSR. Especialmente para descrever o Brasil, em termos regionais, e suas principais preocupações nas questões de securitização no continente. Obviamente, que este paradigma identifica o Brasil como um poder regional, e o destaca em torno de suas considerações analíticas o significado desta classificação, como foi descrito na subseção 2.1.5. No entanto, para auxiliar na avaliação de como o Brasil vem empreendendo esforços para a promoção da estabilidade da SAA é necessário lançar mão de outras abordagens complementares, que trabalhem com mais detalhes os aspectos relacionados à liderança, por exemplo, e sua diferenciação em relação à hegemonia. Além disto, compreender se estes atores são identificados como líderes, *hegemon*s ou nenhum destes atributos, e se estas identificações mantem relações com as estratégias perseguidas por estes atores.

No capítulo 10 da obra “*Regions and Powers*”, Buzan e Waever utilizam tanto a palavra hegemonia, bem como liderança, para descrever a inserção dos atores mais proeminentes deste CRS em diferentes épocas, como no período colonial, independentista, na Guerra Fria e pós Guerra Fria. No contexto em que empreendem as mesmas, descrevem a disputa pela proeminência continental entre Brasil e Argentina, e em termos históricos abordam a “marcha brasileira a oeste”, numa alusão da expansão territorial brasileira, empreendida pelos bandeirantes, na época em que o Brasil era colônia portuguesa. Não deve ser esquecido que a mesma “marcha” não foi conquistada “à baioneta”, mas a partir da ocupação territorial prévia de áreas não pertencentes a Portugal/Brasil, num primeiro momento, e pela arbitragem internacional ou ganhos de causa junto ao Direito Internacional numa segunda etapa, ou seja, foi adquirida, formalmente, pelos meios diplomáticos. No entanto, os autores da Escola de Copenhague não caracterizaram e nem diferenciaram liderança ou hegemonia, em diversas seções deste capítulo.

A autora alemã Miriam Prys escreveu um artigo em 2010, do qual sua abordagem será empregada mais adiante nesta seção, em que sua motivação primordial foi a não satisfação com o uso deliberado dos termos hegemonia e liderança. Ela até se remete ao livro da Escola de Copenhague, citado no parágrafo anterior, e o texto de Pedersen (2002) sobre “*Consensual Hegemony*”:

The usage of these terms does not follow any particular or standardized rules, and little thought has been given to indicators or distinctive criteria for when a state is a regional leader, a regional hegemon, or an anchor state, thereby largely preventing meaningful comparison. While concepts, in particular when related to power, will always be contested, this does not justify the approach that many scholars seem to have applied to terms such as “hegemony,” which suggests that we can “recognize hegemony when we see it.” The imprecise use of terms is also a problem in the literature that otherwise makes a very useful theoretical contribution (2010, p. 482).

Para Ikenberry (1996) o conceito de liderança, nas RI, tem recebido pouca atenção por parte dos intelectuais desta disciplina e, deste modo, não há estudos consistentes que delimitam e expliquem o papel de liderança para a disciplina.

No sentido de esclarecer um pouco esta imprecisão acerca das estratégias utilizadas por poderes regionais em torno de suas inserções, esta dissertação apresentará duas abordagens. A primeira explicação será da pesquisadora italiana Sandra Destradi (2010) e a segunda da autora alemã Miriam Prys (2010).

Destradi (2010) sugeriu que alguns poderes regionais poderiam seguir diferentes estratégias para coordenar a promoção de bens, entre eles a estabilidade, de suas respectivas regiões em relação aos países vizinhos. Para compreender, de modo geral, as ações empreendidas pelas PR tornava-se necessário perceber, as diferenças entre hegemonia e liderança, por exemplo. Logo, a mesma formulou três tipos ideais “weberianos”<sup>36</sup> de estratégias perseguidas por PR: Império,

---

<sup>36</sup> A autora elucida que utilizou a designação “tipo ideal”, pois: “This implies that probably only rarely will a state follow a ‘pure’ imperial, hard/intermediate/soft hegemonic, or leading strategy. This is especially important for the three different forms of hegemony, since hegemonic regional powers will probably adopt a *combination* of material and ideational inducements to spread the norms, values, and conceptions of order most suitable to their interests. The ideal-typical categories developed in this article should therefore act as a guideline for analysis, but what most probably will be identified in empirical research are situations in which a particular form of strategic orientation *prevails*.” (2010, p.929). E, por este motivo, este trabalho

Hegemonia e Liderança. Em virtude de sua proposta, a autora justifica a concepção de PR por três aspectos primordiais:

The conceptual framework developed in this article is therefore useful in three regards. First, it allows for a more diversified conceptualisation of regional powers. A regional power is therefore considered to be a regionally predominant state exercising an influence on the region to which it belongs by pursuing, in relation to its neighbours, strategies which can be imperial, hegemonic, or leading. Second, the conceptual clarification of empire, hegemony, and leadership allows for a better distinction of the strategies pursued by the regional power when it comes to analysing them empirically. Third, and related to the previous point, by permitting a clear classification of regional powers' strategies, this conceptual framework also serves as a basis and a point of departure for future research. In fact, one could consider the strategies identified as the dependent variable and ask what factors lead a regional power to adopt them, thereby studying the interplay of domestic factors and extra-regional pressures – that is, the complex interplay of levels of analysis – on the regional power's decision making process. On the other hand – and this aspect seems even more intriguing – one could ask what consequences the adoption of a particular kind of strategy has for the degree of stability or instability, cooperation or conflict, or the integration of the region – that is, in which ways the strategies adopted by the regional power and the ways neighbouring states interact with it contribute to shaping the regional order (2010, p.930).

De maneira breve, a classificação de **Império**, num CSR se vincula com a adoção do poder militar e, subsequente ameaças para coagir e impor os interesses do poder regional sobre os estados de menor poderio. Para isto, as ameaças são evidenciadas de modo claro e nítido, e este estado que adota a estratégia imperial não leva em conta os

---

intencará analisar, pelas definições utilizadas pela autora, de grosso modo, a estratégia prevalecente utilizada pelo Brasil.

interesses de outros estados subordinados. Obviamente, que a legitimidade das atitudes deste império é baseada na força e não no consentimento. Para os poderes menores só existem duas opções frente ao império que são: resistir ou submeter-se.

Já para **Hegemonia**, a mesma não pode ser entendida tão facilmente como império, pois a autora subdivide a mesma em três tipos<sup>37</sup> (Dura, Intermediária e Branda). Esta subdivisão seria justificada para distinguir hegemonia de império de um lado, e liderança de outro, pois a estratégia do *hegemon* é muitas vezes confundida com as duas anteriores. Todavia as três se distinguem do império, porque há cooperação entre o estado mais forte e os mais fracos. Mas também se distingue de liderança, pois o *hegemon* fornece bens materiais, financeiros e tecnológicos aos estados mais fracos. Mas também, em casos extremos, poderão punir com sanções econômicas, impedimento de acesso ao mercado do hegemon, cancelamento de visitas aos países subordinados, interrupção do auxílio econômico e até o rompimento das relações diplomáticas. Além do mais, a Hegemonia para a autora, assenta-se numa percepção Gramsciana de que os subordinados acreditem que o poder se assenta sobre o consenso da maioria, e que hegemonia é uma forma de dominação que não se basearia na força. Para condensar esta linha de pensamento o autor canadense Robert Cox pontua sobre esta concepção de Gramsci:

In the hegemonic consensus, the dominant groups make some concessions to satisfy the subordinate groups, but not such as to endanger their dominance. The language of consensus is a language of common interest expressed in universalist terms, though the structure of power underlying it is skewed in favor of the dominant groups (1996, p. 421)

Outro aspecto acerca da hegemonia, é que a mesma mescla o fornecimento de aspectos materiais e ideacionais de poder (KUPCHAN e IKEMBERRY, 1990). E, obviamente há o consentimento dos estados mais fracos, em virtude desta combinação. O interesse do hegemon sobressai-se sobre os dos subordinados, ou seja, o benefício individual do primeiro é o que realmente vale, mas o mesmo credita uma estratégia

---

<sup>37</sup> Sem embargo, a diferenciação entre os três subtipos não se torna necessário no trabalho, apenas as ideias gerais que caracterizam e diferenciam Império, Hegemonia e Liderança.

mais branda do que o império para garantir o consenso entre os segundos.

Sandra Destradi (2010) crê que para desempenhar o papel de **Liderança** não se torna necessário fornecer uma grande soma de recursos materiais e financeiros, pois a participação dos seguidores seria voluntária. Todavia, o líder convence os outros estados a seguirem sua ideia, então os segundos são seguidores e não subordinados. Por estes motivos, líderes e seguidores se coadunam em torno de uma causa comum. Em vista disso, o líder não requisita a subordinação dos liderados, como moeda de troca, para a resolução de um problema comum, por exemplo.

A segunda abordagem pertence à autora alemã Miriam Prys (2010). Basicamente, a intelectual, preconiza atribuições semelhantes ao pensamento de Destradi (2010) sobre o papel a ser desempenhado por PR.

Isto é, para uma forma mais forçosa de inserção no qual a primeira autora atribuiu a estratégia de Império, a segunda preconiza a de **Dominador Regional**. Este possuiria uma visão egoísta sobre si mesmo, a visão de seus vizinhos em relação ao Dominador Regional seria pautada num sentimento de impotência e medo, porque não haveria consentimento, mas sim dominação. O exercício de poder do Dominador Regional seria pela utilização da força, no seu aspecto mais impactante de poderio militar. O ator dominante, não proviria recursos aos atores menores, mas sim os requeria destes últimos.

A segunda estratégia utilizada pelas autoras é praticamente semelhante. Esta seria **Hegemonia Regional** para Prys (2010), em que o hegemom propalaria os seus interesses, todavia os atores subordinados aceitariam engajar em torno desta atribuição, pois seriam recompensados por bens materiais. Deste modo, o hegemom teria uma influência de poder sobre as preferências encetadas em conjunto, mas este crédito torna-se adquirido pelo aliciamento, e não pela persuasão.

A estratégia mais branda talvez seja a que mais divirja na concepção das intelectuais. Para a alemã a mesma é alcunhada de **Poder Regional Destacado**. Este ator tem a percepção de que não pode influenciar de modo substancial o comportamento de outros atores. Estes últimos detêm uma visão em relação ao primeiro de que o mesmo não seria identificado como um ator que possa influenciar suas decisões, e por isso estes atores desafiarão a proeminência do Poder Regional Destacado. Além disto, esta PR não tem a capacidade de fornecer recursos materiais para os seus vizinhos regionais.

Portanto, por intermédio dos pensamentos das autoras, será analisado na dissertação com qual destes “tipos ideais” se conformaria o papel brasileiro em sua região (autopercepção), e como os outros países do CRS sul-americano enxergam o Brasil, para então ser feita uma avaliação da capacidade deste país em promover a estabilidade da SAA, lócus de ameaças não tradicionais, que de modo contingencial, poderiam desestabilizar a região. De antemão, deve-se levar em conta que esta tipologia não corresponde inteiramente com a realidade, mas uma aproximação. Para isto, será verificada, no próximo capítulo, a práxis dos traços internos ou idiossincrasias da política externa e de defesa do Brasil, com ênfase no pensamento de intelectuais brasileiros, Políticas de Defesa e discursos dos *policymakers*, além disto, explorará a participação brasileira em eventos, na esfera de Segurança e Defesa Internacional, que suscitem uma avaliação do papel Brasileiro para a promoção da estabilidade da SAA.

### **3 A INSERÇÃO REGIONAL BRASILEIRA NA ESFERA DE SEGURANÇA E DEFESA NO PÓS GUERRA FRIA.**

Neste capítulo será analisada a inserção brasileira no continente sul-americano à luz de uma breve revisão histórica, em que se destaquem as ações deste país que demandem um esforço estratégico para a promoção da estabilidade na região (América do Sul) nas esferas de Defesa e Segurança Internacional.

Reconhece-se que, durante o conflito bipolar, grande parte das nações da região estiveram ao lado dos Estados Unidos e de seu “guarda-chuva” nuclear, se for pensado a securitização destes países em nível global, contra uma hipotética ameaça comunista. Admite-se, do mesmo modo, uma tendência do alinhamento sul-americano em relação às políticas de segurança e defesa emanadas por organizações hemisféricas patrocinadas pelos Estados Unidos, como OEA (Organização dos Estados Americanos) e TIAR (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca) (CALDERÓN, 2010; RAMALHO DA ROCHA, 2006; VAZ, 2006) se for lembrado uma dinâmica no nível interregional. A primeira organização ainda resguarda certa relevância para alguns países sul-americanos (BORDA, 2012), no pós Guerra Fria como Peru, Colômbia e Chile, devido à proximidade destes países com a agenda bilateral norte-americana para as Américas, como instituição para gerir e solucionar assuntos de Defesa e Segurança. A segunda praticamente ruiu com o advento da

Guerra das Malvinas em 1982, quando os Estados Unidos não apoiaram os argentinos no conflito contra um oponente externo das Américas, o Reino Unido.

No calor da Guerra Fria, a partir do nível regional, vislumbrava-se um cenário em que as juntas militares sul-americanas hispânicas inventariavam cenários de um possível expansionismo brasileiro que, inevitavelmente, assumiria uma postura imperialista frente às outras nações sul-americanas. De outra parte, pelo lado da única nação lusa das Américas esperava-se uma coalizão formada pelas nações da sul-américa hispânica, liderada pela República Argentina, para contrabalançar o poderio brasileiro (COUTO SILVA, 1981).

Todavia, o cenário neste período poderia ser compreendido, com mais clareza, se fosse percebido, concomitantemente, o nível inter-regional e a contenda global ideológica. Por exemplo, a agenda norte-americana atribuída para o continente preconizava que a ameaça mais significativa do momento era o Socialismo, que durante muito tempo, foi representado a partir da figura da União Soviética. Os Estados Unidos criaram regimes internacionais de segurança para organizar os países do hemisfério junto a uma ideia de combate a um inimigo comum, este último não representaria os valores ocidentais de democracia e do capitalismo (RAMALHO DA ROCHA, 2006).

Os Estados Unidos reuniram os países da América Latina em torno de OI, como a OEA, que proveram e orquestraram intelectualmente os militares destes países com ensinamentos (a exemplo da Doutrina de Segurança Nacional<sup>38</sup>) e conceitos chaves para cooperação nesta matéria na luta ideológica da Guerra Fria. São exemplos representativos destas concepções, a imagem de combate aos insurgentes (doutrina de Contra-Insurgência), em que governos militares latino-americanos, embatiam internamente, opositores políticos de outras ideologias, notadamente partidos comunistas e socialistas, intelectuais da esquerda e sindicatos de grande parte das nações sul-americanas. Com o retorno da democracia no continente, especialmente na década de 1980, esmoreceu o conceito e aplicação da Doutrina de Segurança Nacional como norteador dos entendimentos estratégicos de Segurança e Defesa.

No entanto, no final da década de 1970, mesmo em plena Guerra Fria, havia mostras que se iniciava um processo de mudança de relacionamento entre

---

<sup>38</sup> Originalmente, esta doutrina tem reminiscências na década de 1950, época em que Conselho de Segurança Nacional estadunidense, preocupados com os acontecimentos Guerra da Coréia e a Revolução Chinesa, financiou o TIAR, que por sua vez, auxiliou a celebrar uma série de acordos bilaterais com os países latino-americanos para a implantação de assistência militar doutrinária a estes países, que na prática o foco central era o combate do comunismo. Deste modo, houve uma aproximação entre os exércitos latino-americanos e o Pentágono. As ditaduras militares sul-americanas, por exemplo, detinham sustentação ideológica a partir dos pensamentos doutrinários estadunidenses alimentados pelas distensões globais da Guerra Fria.

duas grandes nações do continente sul-americano. O tratado de Itaipu-Corpus (1979) pode ser considerado o dimanar da evolução da inserção brasileira para com a sua vizinhança, ou seja, forneceu bases para uma futura mudança de relacionamento na sub-região do CS, o padrão de rivalidade se transformava em cooperação. Este tratado certamente tenha sido o gérmen para a futura implementação do MERCOSUL.

Evidencia-se a importância de destacar esta alteração do padrão de inserção brasileira com a sua sub-região, nas temáticas de Defesa e Segurança Internacional, a partir de seu princípio, o CS, pois esta regressão auxilia na compreensão das futuras iniciativas brasileiras para com o continente no século XXI e o posicionamento dos interesses brasileiros na América do Sul a partir do conceito de PR. O Brasil iniciou esta nova etapa de inserção, a partir dos meios materiais, ideias e conjunturas disponíveis, em cada época. Ou seja, primeiramente, voltou-se ao Cone sul, a partir do Mercosul, na década de 1990. E por último, isto já nos anos 2000, pode-se atribuir que o Brasil demandou esforços ao restante do continente, ou mais precisamente a SAA, com o advento da criação da UNASUL. Se for lembrada a peculiaridade da Potência PR brasileira em relação às duas sub-regiões do continente, que haveria de ser o elo ou “dobradiça” pontuado pela TCSR, entre o CS e a SAA, percebe-se a centralidade deste país na construção das agendas de Segurança Internacional e Defesa.

Antes de adentrar na temática que delinea cronologicamente a atuação brasileira no pós-guerra fria, faz-se essencial lembrar que as concepções em torno da ideia de segurança entre os intelectuais e alguns militares foram reformuladas no continente, notadamente nas décadas de 1990 e 2000. Especialmente, pela abrangência imprimida em torno do conceito de segurança, que na América do Sul é multidimensional<sup>39</sup> para muitos países (VITELLI, 2011). Este alargamento do conceito pode ser encontrado nos Livros Brancos de muitos países da região, onde as ameaças para estes países não advém unicamente da esfera militar ou a partir das forças armadas de outros países. Os riscos iminentes ou de longo prazo, no século XXI para alguns países, podem vir de outras esferas; a partir de catástrofes ambientais, redes de narcotraficantes

---

<sup>39</sup> Pode-se atribuir uma mudança no pensamento acerca do tema segurança no seio da OEA, em outubro de 2003 na Cidade do México, a partir da Declaração de Segurança das Américas. Nesta conferência foi firmado o termo Segurança Multidimensional, que mescla entendimentos de Segurança Humana com alguns conceitos da Escola de Copenhague (VITELLI, 2011). De acordo com o artigo 2 da Conferência: Nossa nova concepção da segurança no Hemisfério é de alcance multidimensional, inclui as ameaças tradicionais e as novas ameaças, preocupações e outros desafios à segurança dos Estados do Hemisfério, incorpora as prioridades de cada Estado, contribui para a consolidação da paz, para o desenvolvimento integral e para a justiça social e baseia-se em valores democráticos, no respeito, promoção e defesa dos direitos humanos, na solidariedade, na cooperação e no respeito à soberania nacional” (OEA, 2003).

e narcoguerrilheiros, crises de segurança pública em virtude de grandes cartéis de criminosos localizados em zonas urbanas e rurais, biopirataria e até mesmo de crises econômicas.

Subentende-se que as ameaças não podem ser tão facilmente identificadas e até mesmo combatidas como outrora na Guerra Fria. Desta maneira, a partir do conceito de ‘novas ameaças’ a agenda interamericana<sup>40</sup>, ou a despeito do presente estudo, a sul-americana, deteve uma modificação ou mesmo uma ampliação. O entendimento aqui adotado não aquiesce com o conceito de “novas ameaças” como algo totalmente inédito, e concorda que o termo não se remete a nada inovador, como explica Mariano Bartolomé:

... estos fenómenos suelen ser erróneamente calificados como ‘nuevas amenazas’, un cliché que no solo arroja luz sobre lá cuestión, sino que induce a graves erros conceptuales. Sucede que, con la excepción de la guerra informática, ninguna de estas amenazas es ‘nueva’. Si es novedosa su jerarquía dentro de la Seguridad Internacional, en términos comparativos con épocas anteriores de predominio conceptual estadocéntrico, como también lo son sus formas de manifestación, a la luz del proceso de globalización y la revolución tecnológica iniciada a fines de la década de 80 (2006, p.34).

Logo, as fontes predominantes de ameaça não seriam mais, predominantemente, advindas das Forças Armadas dos estados nacionais, mas também por grupos no interior dos estados não vinculados às mesmas. Estes grupos (atores) ou fontes de ameaças, não intimidam apenas dentro dos estados em que atuam, mas também nos estados da vizinhança, o que torna este tipo de ameaça mais difundida. Nesta perspectiva, o combate aos novos atores fica um pouco mais nebuloso, pois os mesmos são muito variados e diversificados na medida em que os estados nacionais possuem uma maior interdependência a

---

<sup>40</sup> Entres as reuniões mais significativas que visam este tema estão: a Conferência Especializada sobre o Narcotráfico da OEA, realizada em 1986 no Rio de Janeiro, na qual criou a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas. Esta última tem como mote trabalhar para eliminação do tráfico ilícito de entorpecentes e sua utilização, o que de fato, torna-se uma utopia exterminar as drogas, mas deve se levar em conta que a Organização tem ampla influencia norte-americana, e nesta época estava em vigor, na administração de Reagan a “Guerra contra as Drogas”. Em 1992, a OEA a Comissão Especial de Segurança Hemisférica, grupo de estudos que procurou analisar o conceito ou significação de Segurança no hemisfério, com o propósito de tecer recomendações sobre a redefinição das medidas adotadas em torno da segurança hemisférica (VITELLI, 2011).

partir final do século XX e princípio do XXI. Por conseguinte, estes novos atores não são facilmente identificados pelas Forças Armadas destes países, porquanto não são combatentes tradicionais (em muitos casos não trajam fardas), e sua difusão em meio à sociedade civil e ambientes inóspitos dificultam o combate destas ameaças, tendo em vista que desaparece o termo militar do “campo de batalha”. Além do mais, as Forças Armadas, na maioria dos casos não são adestradas para este tipo de conflito. Deste modo, há a tendência da participação de forças públicas (polícias nacionais e órgãos judiciais) no engajamento para dissuadir estas “novas ameaças”.

A partir do exposto, este capítulo tem o intuito de destacar os aspectos históricos principais, relacionados a esta inserção brasileira no pós Guerra Fria. Por conseguinte, ilustra como o Brasil, possivelmente demandou seus esforços por etapas, ou sub-regiões, para buscar um ambiente que produzisse certa estabilidade, mesmo que de modo limitado, ao entorno continental, a um custo muito reduzido. Entretanto, esta dissertação intenta avaliar o modo em que estes empreendimentos patrocinados pelo MRE e MD brasileiros podem promover a estabilidade, frente às difusas ameaças e latentes vulnerabilidades desta vizinhança, especialmente, as da SAA. Parte da crítica proclama que a atual atuação brasileira no continente não é satisfatória a ponto de promover a estabilidade continental frente a uma hipotética crise na esfera de Defesa e Segurança Internacional. Esta avaliação sobre a estabilidade será esquadrihada no Capítulo 3.

Para esta empreitada, ilustrará acontecimentos que justifiquem a inserção brasileira na região por subdivisões cronológicas, tarefa levada a cargo, de modo predominante pelo MRE (ALSINA, 2008). Mas também elencará as políticas internas brasileiras responsáveis pela construção de uma Política de Defesa do MD, estas também serão subdivididas, diga-se de passagem, cronologicamente, entre elas as PDN de 1996 e a criação do MD em 1999, na década de 1990. Já no século XXI, anos 2000 o MD promulgou a PDN em 2005, a EDN 2008 e por fim o LBDN de 2012.

### 3.1 O ACUMULADO HISTÓRICO DA DIPLOMACIA BRASILEIRA

Esta secção elencará, por meio de um esforço cronológico, os principais aspectos relacionados com a inserção diplomático-militar brasileira em matéria de Defesa e Segurança na região. Apesar da temática deste trabalho estar circunscrita ao período do pós Guerra Fria

torna-se fulcral entender a aproximação feita por Brasil e Argentina, no Cone Sul, no final da década de 1970. Por este motivo, intenta-se traçar um esboço temporal para situar algumas peculiaridades de cada período, propositadamente pelas circunstâncias históricas que envolvem a inserção brasileira nas sub-regiões em foco.

Deve-se ter em mente as etapas ou “passos” imprimidos pelos formuladores de política externa e de Defesa existentes nas duas diferentes direções de governos contidas no período em destaque. Particularmente, nas presidências de Fernando Collor de Mello (1990-1992/Itamar Franco 1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1994-2002) de um lado (não deve ser esquecido que FHC foi Ministro das Relações Exteriores de 1990-1992 e Ministro da Fazenda de 1993-1994). Além de, Lula (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-) de outro.

As mais notáveis delas se vinculam com as sub-regiões em que os governos se voltaram. Pois, durante a década de 1990, o Brasil detinha condições, em virtude de sua recente aproximação com o governo argentino, de aprofundar sua inserção no CS. O MERCOSUL foi, de certo modo, um mecanismo que se colocava no topo das agendas de política externa de Brasil e Argentina, que permitiu contrabalançar uma iniciativa hemisférica como a ALCA. (BURGES, 2008; MONIZ BANDEIRA, 2006; VAZ, 2006). De fato, o Bloco criado em 1991 pelo CS foi um arcabouço regional que fez valer os interesses dos países locais, o seja, manteve-se como um Mercado Comum, e não converteu-se em uma zona de livre comércio hemisférica de acordo com a proposta norte-americana, como afirma Janina Onuki:

... o Brasil defendeu-se da proposta de avançar as negociações para a integração hemisférica, enfatizando a necessidade de aprofundar o Mercosul, e a Argentina apoiou esta iniciativa. Esse episódio não representou exatamente um impulso ao Mercosul, mas a integração do Cone Sul voltou ao centro da discussão como uma forma de bloquear o avanço da proposta norte-americana (2006, p.310).

Presume-se que do ponto de vista político o MERCOSUL seja uma iniciativa regional em prol dos interesses dos países da sub-região, que mesmo nos períodos de crise econômica, como desvalorização do Real no final da década de 90 e a crise argentina de 2002 (uma das piores de sua história do ponto de vista político-econômico e social), não foram o suficiente para findar o Bloco. Houve, no entanto, outras duas crises que soçobraram o bloco: uma iniciada pela Argentina e outra pelo

Brasil. A primeira vincula-se com o pedido do governo argentino em 1999, na época das “*relaciones carnales*”<sup>41</sup> com os Estados Unidos, de ingressar na OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte). A segunda foi à tentativa brasileira de pleitear um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, por intermédio de uma reforma, sem o consentimento argentino para se intitular como representação latino-americana.

O final do governo FHC e início do governo Lula, demonstraram que a partir dos encontros promovidos entre presidentes sul-americanos, haveria uma sequência de reuniões entre os chefes de estado do continente para discutir a aproximação entre os países em inúmeros aspectos. Os mais relevantes seriam: a promoção da democracia, investimento em infraestrutura, transporte, energia e adoção de medidas que aumentassem a confiança mútua entre as nações do continente na esfera de Defesa e Segurança Internacional. Houve inclusive a proposição de unir o MERCOSUL à CAN, ou seja, consubstanciar as duas OI, proposta que no ano 2008, no segundo mandato do governo Lula, originou a UNASUL (a junção de uniões aduaneiras dos dois blocos sub-regionais do continente), além da criação do CDS.

### 3.1.1 ANTIGOS RIVAIS, MAS NOVOS AMIGOS: A APROXIMAÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E ARGENTINA (1978-1990).

A aproximação das relações político-militares entre Brasil e Argentina no final do século XX é um tema que, merecidamente, é bastante estudado nas Ciências Sociais (CERVO, 2008), tanto em universidades sul-americanas, bem como em europeias e norte-americanas. No momento em que se enfoca a América do Sul, e mais precisamente o Brasil, enxerga-se uma transformação no padrão de inserção regional, que não detém uma consonância tão precisa de acordo com a cronologia da Guerra Fria e com os arranjos gerados a partir do seu término. Esta dissintonia é suscitada porque a alteração do padrão do relacionamento entre os dois maiores competidores estatais sul-americanos, Brasil e Argentina, já dava mostras de mudança no final da década de 1970.

---

<sup>41</sup> Quando Menen era presidente no final da década de 1990, o Ministro das Relações Exteriores chegou a enunciar que seu país e os Estados Unidos estariam tão próximos diplomaticamente, a ponto de corresponder à relações carnaís. Disponível em: [http://www.istoe.com.br/reportagens/32597\\_TANGO+DESCOMPASSADO](http://www.istoe.com.br/reportagens/32597_TANGO+DESCOMPASSADO). Acessado em: 12/01/2013.

A lógica que imperava no hemisfério americano, mais notadamente entre os países sul-americanos, em meio à Guerra Fria, era de competição. É notório relembrar que, após o término da Segunda Guerra Mundial, houve implantações do saber de Guerra estadunidense, ou escola de guerra como a War College, em algumas nações sul-americanas. A matriz do Realismo das Relações Internacionais norte-americano foi de certa maneira inculcida nas mentes pensantes, e muito dela se manifestou em forma de rivalidade, mais notadamente nas escolas geopolíticas de países como Argentina e Brasil (MYAMOTO, GONÇALVES; 1998).

Além do mais, esta rivalidade, não iniciou no pós Segunda Guerra mundial, ela foi apenas recrudescida. Historicamente, Brasil e Argentina não foram rivais apenas como estados nacionais, mas sim desde os tempos de colônia, quando lusos e hispânicos disputavam as posses de terras no sul do continente sul-americano. Ou seja, uma tarefa nada fácil, teria de ser empreendida pelos formuladores de Política Externa e de Defesa dos dois países, para dirimir uma emulação de séculos, imbuída em fatores culturais (de um lado um país lusófono e de outro um castelhano), diplomáticos (não deve ser esquecido que o Brasil ganhou a questão de Palmas no final do século XIX) e estratégicos (como a questão sobre a navegação pluvial sobre os rios da bacia do Paraná). Além do mais, a rivalidade persistiu durante grande parte do século XX, como já foi ressaltado, em vista da competição entre escolas de pensamento Geopolítico militar sul-americano. O Brasil enxergava a Argentina como liderança de uma coalizão cultural hispânica, frente ao único país lusófono do continente. Já a Argentina, e por vezes os outros vizinhos hispânicos do continente, viam o Brasil como aliado mais próximo dos Estados Unidos no calor da Guerra Fria, e por sua vez, temiam uma campanha imperialista do primeiro rumo a uma conquista que poderia se estender ao Oceano Pacífico.

A reaproximação entre os dois países iniciou-se na década de 1970. Ainda neste período havia certo desentendimento entre os governos de Argentina, Brasil e Paraguai em torno da utilização do potencial hidrelétrico da Bacia do Paraná, especificamente na zona de confluência hídrica das três nações, mais especificamente no rio Paraná. Neste mesmo período o Brasil gozava de vultoso crescimento econômico, época do “Milagre Brasileiro” do Governo Médici (1969-1974), em vista disto, o país necessitava melhorar e ampliar seu potencial energético. Em 1979 Argentina, Brasil e Paraguai assinaram o Tratado Tripartite de Corpus e Itaipu, o que findava os litígios em torno da utilização do potencial hidrelétrico da região de fronteira que compreendo o Rio Paraná (ONU, 2006). Além do mais, Brasil e Argentina praticaram exercícios militares conjuntos entre suas Marinhas e houve visitas recíprocas entre os presidentes no princípio da década de 1980 (HURRELL, 1998).

Além desta aproximação em relação às questões sub-regionais, o Brasil foi solidário a Argentina no período em que ocorreu a Guerra das

Malvinas (1982). Por exemplo, quando permitiu a navegação de cabotagem para os navios argentinos em sua costa.

Os países não cessaram a cooperação na esfera energética, mais ainda, ampliaram-na para outras áreas, no decorrer da metade da década de 1980 e princípio da de 1990. Isto porque os acordos anteriores mudaram as percepções recíprocas entre os países, a partir da transformação de atitudes os mesmos procuram acordar outras vias que reforçam o interesse mútuo. Além disto, como pontua Hurrell, foram criados novos canais de diálogo entre os governos que, por conseguinte, catalisaram uma interação estratégica bilateral (1998). Entre os principais feitos associados a esta aproximação, destacam-se duas iniciativas; a cooperação sobre a temática dos armamentos e tecnologia militar, e o retorno da Democracia na sub-região. Com relação a este aprofundamento cooperativo entre dois ex-rivais pontuam Oliveira e Onuki (2000):

[...] e com a retomada dos regimes democráticos na Argentina e no Brasil, respectivamente em 1983 e 1985, os novos governos demonstram uma vontade política de dar continuidade ao processo de integração e a cooperação na área nuclear é a que melhor espelha o salto qualitativo das relações. A investida em iniciativas na área de segurança tem continuidade nos anos noventa e representa da perspectiva da formulação da política externa brasileira, a primeira orientação para buscar maior estabilidade da região e, assim, conquistar credibilidade internacional, chamando a atenção para a ausência de conflitos e reforçando a caracterização de um subcontinente pacífico dentro de um mundo em que a instabilidade passa a ser um elemento recorrente (p.111-12).

Neste processo de aproximação com a Argentina e o CS ficou clara a relevância que estes países atribuíram à instituição de governos democráticos. Subentende-se que é surpreendente que países que não eram democráticos até meados da década de 1980, façam deste regime o sustentáculo e condição obrigatória na constituição de OI como o MERCOSUL no princípio da década de 1990.

Com relação ao arrefecimento de uma hipotética corrida bilateral para o desenvolvimento de ogivas nucleares os países celebraram em 28 de novembro de 1990 a Declaração de Foz do Iguaçu sobre Políticas de Salvaguarda Nucleares, e para a supervisão dos acordos e aplicação de Salvaguardas aos materiais nucleares é criada a Agência Brasileira de

Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC)<sup>42</sup> em junho de 1991 (OLIVEIRA e ONUKI, 2000).

O que deve mesmo ser relevado nesta subseção é a aproximação, até um primeiro momento, inesperada, por dois rivais históricos em plena Guerra Fria. A não explicação seria o cambio da constituição de identidade, de um padrão de rivalidade para um de cooperação (HURRELL, 1998), de fato, gerou-se bases para a formação de uma área de paz e estabilidade no continente. Nota-se que a democratização pode ter auxiliado neste processo, e que a ideia em torno da obrigatoriedade deste regime torna-se importantíssima para compreender outras ações da diplomacia brasileira na SAA nos anos seguintes. Já que, o Brasil expandiria a clausula democrática, posteriormente, como pedra fundamental da UNASUL.

Justifica-se a menção de algumas linhas em torno na inserção brasileira no CS, pois a mesma representou uma etapa ou passo inicial (final da década de 1970) rumo a um projeto continental (que culminou com a fundação da UNASUL em 2008). A partir do CS o Brasil acumulou experiência institucional, para empreender a médio prazo, a primeira Reunião de Presidentes Sul-Americanos em 2000 e a subsequente fundação da Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA), para finalmente instaurar a UNASUL em 2008 (BAENA SOARES, 2012).

---

<sup>42</sup> Héctor Saint-Pierre (2010a) pontua a criação da agência como um ponto de evolução na relação entre os dois ex-rivais do CS: “As décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pela reformulação dos esquemas de defesa do Brasil e da Argentina. Isso só foi possível graças ao bem-sucedido processo de pacificação de relações durante estas duas décadas. Foram produzidos a “Declaração sobre Política Nuclear Comum Brasileiro-Argentina” e o “Acordo entre o Brasil e a Argentina para o Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear”, respectivamente em 1990 e 1991. Este acordo teve um papel proeminente na evolução das relações bilaterais de Brasil e Argentina uma vez que criou a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), cuja finalidade primordial é administrar e implementar um Sistema Comum de Contabilidade e Controle (SCCC). O estabelecimento do “Acordo entre a República da Argentina, a República Federativa do Brasil, a Agência Brasileiro- Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares e a Agência Internacional de Energia Atômica para a aplicação de Salvaguardas” abriu as instalações dos dois países a inspeções recíprocas, criando um importante mecanismo de verificação. Em 1997, foi assinada a “Declaração Conjunta por Ocasão do 5º aniversário da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC)”, seguida da “Declaração Conjunta Concernente à Criação da Agência Argentino-Brasileira de Aplicações da Energia Nuclear (ABAEN), em 2001” (p. 219).

### 3.1.2 UMA BREVE MENÇÃO SOBRE O TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA.

Obviamente, não devem ser esquecidos os esforços empreendidos pelo Brasil e o restante dos países da SAA como um todo, na elaboração TCA<sup>43</sup>, no final da década de 1970. Talvez, o único empreendimento ou OI, que delimite exatamente a disposição geográfica da SAA (delimitação oferecida neste trabalho) seja o TCA. Este tratado é um instrumento jurídico que reconhece a natureza transfronteiriça da Floresta ou bioma equatorial amazônico pelos seguintes contratantes: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela.

O tratado pode ser considerado um instrumento jurídico de natureza técnica que possui como mote o desenvolvimento sustentado, harmonioso e integrado entre as nações da bacia Amazônica. Para isto, promove a cooperação multilateral para desenvolver políticas que impulsionem uma melhor qualidade de vida da população daqueles países, planeja a plena integração da região amazônica às suas respectivas economias nacionais à medida que aumentaria os laços entre os países do bioma. Por fim, estimula as pesquisas científicas além de atuar na preservação do meio ambiente (TCA, 1978).

Para Luiz Alberto de Moniz Bandeira (2006) o mote principal da constituição do TCA não seria o desenvolvimento sustentável entre os países da sub-região. A inspiração para a formalização do Tratado foi o planejamento para ocupar populacionalmente de forma racional o bioma amazônico, e destarte, impossibilitar pretextos para a instalação de potencias extracontinentais no norte da América do Sul.

Este organismo foi fonte principal para a cooperação nas áreas de meio ambiente, infraestrutura e Segurança Internacional entre os países da SAA, antes do surgimento das Reuniões de Presidentes sul-americanas principiadas a partir do ano 2000. Contudo, estas propostas ficaram mais circunscritas à retórica do que em tradução prática dos objetivos estabelecidos. Franklin Cléber Batalha aponta três causas principais relacionadas ao

---

<sup>43</sup> A institucionalização do TCA, através da efetivação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônico – OTCA representou um alento para o ressurgimento dessa iniciativa [contrabalançar a influência estadunidense no norte do continente por intermédio do Plano Colômbia]. Entretanto isso ainda não se deu em parte pela própria falta de uma identidade para a OTCA. Processos de integração sub-regionais se sobrepõem ao mesmo tempo em que outros são criados. O mesmo pode dizer das instancias políticas (CADERNOS DO CHDD, 2008, p XIV).

arrefecimento do TCA, que de certa forma, ocasionou a catalisação para o OTCA em 1998 :

[...] o descaso em relação ao TCA verifica-se: a) com a concretização do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL (1991) e o fortalecimento da Comunidade Andina de Nações – CAN e do Caribbean Community – CARICOM, os blocos eminentemente integracionistas sub regionais passaram a ocupar uma posição de destaque, obrigando aos governos se dedicarem com mais afinco a estes arranjos; b) crises internas de ordem econômica e política foram comuns na maioria dos países o que também contribuiu para que os governos voltassem para dentro, e assim abandonando projetos conjuntos por simples falta de recursos; e c) ações unilaterais como o Plano Colômbia enfraqueceram o TCA como um espaço político coletivo” (2008, p.9).

Também não deve ser esquecida a menção acerca da TCA na PDN de 1996. O documento aponta que o Brasil em seu quadro internacional necessitaria uma inserção por etapas: “Assim, ao examinar as perspectivas estratégicas da região, importa reter que o mosaico de países e sub-regiões que a compõem é extremamente complexo, o que exige uma inserção regional múltipla, baseada em uma política de harmonização de interesses.” (PDN 1996, p.2 art. 2.8). Mais adiante, admite-se que o andamento do processo de integração do MERCOSUL no CS e o e a aproximação dos países do SAA por intermédio do TCA, são organismos reativos de estabilização do entorno brasileiro. De outro lado, reconhece-se que existam riscos e que instabilidades geradas no plano externo regional podem ameaçar os interesses nacionais, e as preocupações de caráter mais específico são: bandos armados dos países vizinhos e o narcotráfico. (PDN, 1996).

Em 1995 os países do TCA reuniram-se e, decidiram fortalecer institucionalmente o tratado, e para isto instituíram uma secretaria permanente com intuito de enrobustecer a personalidade jurídica. Em 1998<sup>44</sup> foi criado um protocolo de emenda que criava a OTCA como mecanismo responsável pelo aperfeiçoamento e fortalecimento do processo de cooperação desenvolvido no âmbito da sub-região.

---

<sup>44</sup> Disponível em: <http://www.otca.info/portal/tratado-coop-amazonica.php?p=otca>. Acessado em: 12/01/2013

Na PDN de 2005, a OTCA foi citada como organismo sub-regional responsável pela promoção da paz para com a SAA. Assim como o MERCOSUL certifica-se como o responsável pelo CS. No entanto, não deve ser esquecido que na crise entre Equador e Colômbia de 2008, a OTCA não interveio neste acontecimento, mas sim o Grupo do Rio<sup>45</sup>. Pela exígua participação deste organismo em mediar crises, pois o mesmo não tem mecanismos mediação diplomática, e por abarcar unicamente a SAA a OTCA foi relevada a um segundo plano com a fundação da UNASUL em 2008.

Entretanto, o esforço em remodelar a organização ou fortalecer a sua personalidade jurídica parece não ter dado mostras de efetividade no plano prático. A OTCA, pode até ter certo peso ou identidade para discutir as políticas ambientais de modo mais isolado, porém não consegue intercambiar com outras áreas, como Defesa e Segurança<sup>46</sup>, tendo em vista que há outros projetos sub-regionais, ou até mesmo regionais, como recentemente em 2008, com a criação do CDS da UNASUL para criar canais de diálogo entre os governos sul-americanos e construir medidas de confiança mútua em Defesa.

---

<sup>45</sup> O Grupo do Rio (ou Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política da América Latina e do Caribe) é um órgão de consulta, criado em 1986, constituído por países democráticos da América do Sul e Central.

<sup>46</sup> Apesar desta crítica, há aspectos positivos a serem lembrados para Defesa e Segurança, mesmo que sirvam somente para o plano discursivo. Na reformulação da TCA e subsequente fundação do OTCA destacam-se a cooperação em Defesa e Segurança nos seguintes pontos “ART.8. DECIDEM, nesse sentido, intensificar o diálogo político sobre questões de interesse dos Estados Membros, inclusive sobre a segurança e a defesa integral da região amazônica; ART. 9. RESSALTAM, nesse contexto, o potencial de cooperação entre os Estados Membros com base em sistemas de sensoriamento remoto, como o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM); e destacam, com satisfação, as ações bilaterais em curso entre o Brasil e os demais países amazônicos, para estabelecer as condições de acesso às informações geradas por aqueles sistemas; Art.10. DECIDEM promover reuniões ministeriais temáticas com o propósito de avançar a interlocução política sobre questões específicas de interesse para os Estados Membros da OTCA. Nesse sentido, os Ministros indicaram como áreas de interesse comum aquelas relacionadas à Defesa e Segurança Integral da Amazônia, Desenvolvimento Social, Infra-estrutura e Integração Física, Comércio e Integração, Ciência e Tecnologia, Biodiversidade e Propriedade Intelectual). Declaração de Manaus, 2004. Disponível em: <http://www.otca.org.br/br/institucional/index.php?id=1305> Acessado em: 02/08/2012.

Por conseguinte, do ponto de vista desta dissertação o TCA ou OTCA não são mecanismos que representaram o papel de liderança do Brasil para a sub-região, apenas figuraram como iniciativas multilaterais para evitar ingerências extracontinentais, com vistas de interferir na soberania dos países da sub-região. Do ponto de vista aqui adotado, a OTCA representa apenas uma instituição que engloba os países da SAA, mas não tem sido um fórum de atuação representativo para corrigir as instabilidades da sub-região. Além do mais, não houve a participação ativa das organizações em crises no setor de Segurança Internacional ou Defesa no período de vigência das mesmas.

### 3.1.3 Década de 1990: O Mercosul, A Mediação da Guerra do Cenepa, A PDN 1996 e a criação do MD em 1999.

Pode-se inferir que o fim do confronto bipolar ensejou novas possibilidades de inserção aos países da região, ou até mesmo do hemisfério americano. Ou seja, pode-se dizer que houve uma diversificação da agenda de política internacional já que não havia mais o esforço “hemisférico” para combater o inimigo comunista. Neste sentido, a década de 90 ficou marcada por certa mudança na agenda que não ficou circunscrita à temática econômica, por meio da definição das cúpulas promovidas pelos Estados Unidos que visavam a uma abertura comercial do continente, mas também, pela redefinição na agenda de segurança (VAZ, 2006). A reformulação destas agendas leva em conta a noção de que os esquemas regionais ganharam ênfase com o fim da Guerra Fria.

Em relação aos esquemas regionais pós 1990, para Louise Fawcett (1995), ficaria muito custoso separar com contornos nítidos as linhas que dividem os esquemas econômicos, políticos e de Segurança Internacional em virtude da multidimensionalidade destes temas. Nesta direção, valida-se uma análise de arranjos sub-regionais como o Mercosul para esquadrihar as motivações e interesses dos principais atores inseridos no processo que não tenham um contorno com a temática econômica e comercial.

Num primeiro momento poderá soar estranho explicar algumas características da inserção internacional brasileira em relação ao MERCOSUL, pois a delimitação sub-regional da presente dissertação volta-se para a SAA. Todavia, há mostras de que no caso Brasileiro, ao momento em que se explana de inserção na América do sul, parece, que isto se enquadra em uma espécie “fórmula”, ou uma inserção em dois momentos distintos. Ou seja, CS + SAA= América do Sul (BAENA SOARES, 2012). E como foi dito anteriormente, o MERCOSUL pode

representar apenas um primeiro passo ou etapa inicial da diplomacia brasileira rumo a uma organização do seu espaço continental.

E em especial, nas décadas de 1980/90, o Brasil necessitava reavaliar sua posição em relação à Argentina, se conjecturasse no futuro, uma inserção mais ativa na área comercial para com seus vizinhos, além de granjear prestígio globalmente pela promoção de instituições democráticas. E, para expandir a atuação regional o Brasil precisaria, inegavelmente, de estabilidade.

Por este motivo, será explanado, de modo resumido o projeto brasileiro de promoção de estabilidade no CS, o MERCOSUL<sup>47</sup>. Alguns autores chegam até a considerar que a maior importância do bloco não está associada à esfera comercial: "... é através do Mercosul que o Brasil consegue instrumentalizar da melhor maneira esse papel de liderança e de PR. O significado político e geoestratégico do Mercosul para o Brasil supera, em larga medida, seu sentido econômico-comercial" (OLIVEIRA e ONUKI, 2000, p.113).

Por intermédio do MERCOSUL o Brasil poderia estar fortalecido em dois tipos de manobras: o primeiro tem relação com a confecção de um OI que pudesse auxiliar a estabilizar seu entorno, a respeito da Cláusula Democrática, o segundo se mostra visível no momento em que o mesmo teria de perpetrar relações extracontinentais, como no caso da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), pois o bloco (MERCOSUL) teria mais poder de barganha pelo advento do multilateralismo, do que o Brasil isoladamente. Destarte, para Oliveira e Onuki (2000), o país deteve na década de 1990, no setor político-econômico, uma postura de liderança entre os países sul-americanos nas discussões setoriais da ALCA.

Na metade da década de 1990 houve um episódio em que os países do CS, em especial Brasil e Argentina, trabalharam em prol da estabilidade institucional da subregião. O mesmo ocorreu em 1996 quando o presidente paraguaio Wasmosy fora acusado de corrupção pelo General Oviedo. Neste ínterim, o primeiro teve o seu posto

---

<sup>47</sup> O Tratado de Assunção foi o marco da fundação do MERCOSUL, em 26 de março de 1991. Este tratado visou formar, uma área de livre comércio, e foram assinados por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Inicialmente, foi criada uma zona aduaneira entre os países, mas em 1995 foi convertida em uma União Aduaneira que estimulava dinamizar a economia sub-regional, movimentando entre si mercadorias, capitais, pessoas e força de trabalho. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/normativa/texto-ordenado-do-regime-de-origem-mercosul/view> Acessado em 09/10/2012

ameaçado pelos militares, que queriam o retirar da presidência. Todavia, a manutenção do presidente foi sustentada pelos maiores atores do bloco, e a OI deu mostras de efetividade na solução deste imbróglio, além do mais, provou ser um instrumento capaz para a manter a estabilidade naquele momento.

O segundo mecanismo justificou sua efetividade nas negociações com a ALCA. A ALCA<sup>48</sup> foi um empreendimento estadunidense sugerido em 1994 para os países latino-americanos, que tinha como intuito transformar o hemisfério americano numa área de livre comércio sobre a égide dos Estados Unidos. No entanto, uma área de livre comércio com 34 membros e sob o comando norte-americano, representava naquele momento um acordo recheado de assimetrias para o Brasil e muito países latino-americanos. O Brasil enxergava que este organismo não daria conta de equilibrar as disparidades, por exemplo, entre indústrias brasileiras e norte-americanas (MONIZ BANDEIRA, 2006), e por isto não haveria condições para o aprofundamento da integração do bloco, e assim desarticular as assimetrias (MARIANO e VIGEVANI, 2006). Por estas irregularidades, que não afetariam somente ao Brasil, mas também muitos países da região e do CS, o mesmo decidiu negociar em bloco com intuito de equilibrar as disparidades nas reuniões de cúpula, e neste sentido conseguiu garantir seus interesses, pois a ALCA não vingou<sup>49</sup> nos termos dos norte-americanos.

---

<sup>48</sup> Sobre o multilateralismo da ALCA é interessante perceber, de acordo com Alcides Costa Vaz: "... uma característica da estratégia comercial norte-americana no continente e que repercutia diretamente nas respostas e posições brasileiras a ela: em seu primeiro momento, a disposição dos Estados Unidos em negociar acordos de livre-comércio apresentou um viés nitidamente bilateral, conforme expresso no acordo de livre-comércio com o Canadá e também na Iniciativa para as Américas, em que a criação da área de livre-comércio dar-se-ia, nos termos originalmente propostos, por meio de celebração de acordos bilaterais, o que levaria ao estabelecimento de uma rede de acordos que garantiria acesso privilegiado aos mercados dos países latino-americanos. Ademais, o bilateralismo conferia ótimas vantagens aos Estados Unidos no plano negociador. Em perspectiva distinta, o Brasil e os demais parceiros do Mercosul propuseram negociar conjuntamente, despertando reação inicial negativa dos Estados Unidos ..." (2006, p. 51).

<sup>49</sup> Em janeiro de 2011 foi publicada uma reportagem no jornal O Globo, vazada pelo sítio Wikileaks, acerca da publicação de informações confidenciais da diplomacia norte-americana sobre a celebração da ALCA. Nela os Estados Unidos culpam o Itamaraty pelo fracasso nas negociações da ALCA, em especial o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, pois o Brasil estaria

Outra opção presente como margem de manobra nos planos brasileiros e do MERCOSUL na década de 1990 foi a União Europeia (EU). Neste período o bloco do CS aproximou-se do europeu, se for pensada a esfera econômica, como causa de acordos comerciais entre as instituições. Apesar do insucesso dos acordos econômicos entre os blocos no limiar do novo século, ficou evidente que do ponto de vista político, os sul-americanos, e em especial o Brasil, teriam outra opção além dos Estados Unidos e a ALCA (BURGES, 2008).

Tendo em vista que esta dissertação explora as temáticas de Defesa e Segurança Internacional, não poderiam, do mesmo modo, não serem mencionados dois importantes eventos, que justificam o retorno da democracia no Brasil, que são a PDN em 1996 e a subsequente criação do MD. Num Estado Democrático de Direito, a direção das Forças Armadas é comandada a partir de um posto, o Ministro da Defesa. Este cargo é representado por um civil, nomeado pelo Presidente da República (eleito pela população), ou seja, as Forças Armadas são subordinadas, hierarquicamente, ao povo. Vale lembrar, que durante o período de 1964-1985, quem esteve tanto na direção das Forças Armadas, bem como do Estado, foram os militares.

Resumidamente, a PDN de 1996 é uma declaração de seis laudas que emite diretrizes sobre o planejamento estratégico de Defesa brasileiro. Logo, exprime-se a partir da cosmovisão do plano nacional sobre o internacional, o posicionamento estratégico do que seja interessante a ser preservado por uma nação. No entanto, o documento não revelava inovações importantes, muito além das antigas concepções militares e diplomáticas de subordinar as diretrizes da Defesa à Constituição brasileira. De fato, o documento ficou circunscrito a promover a paz, democracia e integração sub-regional (SAINT-PIERRE, 2010).

O motivo de este documento ter sido publicado antes mesmo da criação do MD, deve-se ao processo gradual de retirar das Forças Armadas a exclusividade nas atribuições da Defesa, ou seja, “acostumá-los” aos poucos para preparar a criação do ministério, pois muitos militares ainda eram contra a sua criação (ALSINA, 2003).

Neste contexto devem-se levar em conta duas considerações sobre a criação do MD, uma relacionada ao plano interno, e outra em relação à comunidade internacional. Em torno da primeira consideração, as mudanças no contexto burocrático das Forças: Marinha, Exército e Aeronáutica, ou a primazia da unificação destas como meta na criação deste ministério, pois havia

---

somente interessado em suas metas políticas “que incluem um papel de liderança na América do Sul com um enfoque vigoroso no desenvolvimento e na agenda social, que às vezes colidem em sua busca de certos interesses econômicos nacionais”. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/mundo/euaculparam-itamaraty-pelo-fracasso-da-alca-revela-documento-divulgado-pelo-wikileaks-2841719#ixzz2I3C70p7m> Acessado em: 10/01/2013.

um excesso de autonomia entre elas. Já se for pensado na segunda há dois aspectos essenciais inter-relacionados. O primeiro era de reforçar a ideia de que o Brasil estava empenhado em organizar as suas burocracias estatais de acordo com os preceitos democráticos, e o segundo, era pleitear um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, para isto a concepção do MD reforçaria a candidatura:

Como parte da Política de Defesa Nacional (1996), foi criado em junho de 1999, o Ministério da Defesa, durante o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso. Poucos países democráticos não tinham, naquele momento, integrado a Marinha o Exército e a Aeronáutica em um único ministério. A criação do Ministério da Defesa marca uma importante mudança no período democrático nas relações entre os militares e o poder civil. Quando o Brasil decidiu unir Exército, Marinha e Aeronáutica e Estado-Maior das Forças Armadas, o fez como último país americano a unificá-las em um comando único. Essa foi uma medida modernizadora, mas também para proporcionar eficiência e economia, visando planejar, de maneira mais adequada, preparo militar. Além disso, possibilita o aumento do poder civil sobre os militares, como já vinha ocorrendo em muitos países desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Por outro lado, era uma decisão necessária, considerando-se o pleito pelo assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (PAGLIARI, 2009, p. 202).

Sem sombra de dúvidas a criação do MD foi um passo importante para a sociedade brasileira bem como nas relações exteriores. O ministério vigora a ideia de transparência para a sociedade, pois estimula o intercâmbio entre civis e militares, e no plano externo emite credibilidade, além da possibilidade de implementar consistência nas relações externas com a vizinhança na temática de Defesa, pois todos eles já possuíam este ministério, sendo o Brasil o último país do continente a criá-lo.

Além da institucionalização do MERCOSUL, o lançamento da PDN e a criação do MD em 1999, o país atuou em dois importantes eventos no final do século XX, que suscitam certa postura de liderança (de acordo com o exposto do Capítulo 1), pois conseguiu de algum modo coadunar seus interesses com os da vizinhança. Entre eles, participou dos processos de paz que deram por findada a Guerra do

Cenepa (1995) entre Peru e Equador, e organizou a primeira reunião de Presidentes Sul-Americanos (2000).

A Guerra do Cenepa foi travada entre Peru e Equador, de janeiro a fevereiro de 1995, pelo controle de uma faixa de fronteira de cerca de 70 quilômetros de extensão (SIMMONS, 1999) em meio à selva (região de fronteira no sul do Equador e noroeste do Peru). A escaramuça não durou por muito tempo, devido aos fatores climáticos, do terreno e pela ação diplomática de Estados Unidos, Brasil, Argentina e Chile (supervisores do Protocolo do Rio de 1942<sup>50</sup>). No momento em que os combates cessaram, curiosamente, ambos os beligerantes declaram vitória, e os mesmos deixaram uma zona desmilitarizada, por intermédio da Declaração de Montevidéu<sup>51</sup> (HERZ, 2002).

Já no final do mês de fevereiro os signatários do Protocolo do Rio participaram ativamente para acelerar o fim das hostilidades, por intermédio do diálogo com os vice-ministros de relações exteriores de ambos os países beligerantes. Além da formalização da Declaração de Montevidéu para o cessar-fogo, criaram de imediato a MOMEPE (Military Observer Mission, Ecuador Perú) que seria um grupo de observadores para fiscalizar se realmente havia ocorrido o fim das escaramuças na região do conflito. Neste contexto foi assinado o Acordo do Itamaraty, que previa o fim das hostilidades militares, mas não tocava nos pontos em torno da solução do litígio fronteiriço. Além do mais, nesta época nenhum dos países beligerantes auferiu ganho de território nos 19 dias de combate (SIMMONS, 1999).

Após muitas negociações, que se delongaram por quase três anos, entre os litigiosos e as nações “*guarantors*”<sup>52</sup>, foi assinado a Ata Presidencial de Brasília, em outubro de 1998. Este ato resolvia,

---

<sup>50</sup> O Protocolo do Rio foi assinado na década de 1940 na cidade do Rio de Janeiro e previa um acordo de paz e amizade entre Peru e Equador, para acordar o longo litígio fronteiriço entre estas nações na região do Rio Cenepa que iniciara no século XIX. Tinha como “*guarantidores*” as nações amigas dos Estados Unidos, Brasil, Argentina e Chile, mas sob a liderança brasileira. Todavia, somente 95 % da fronteira tinham sido demarcadas, a contestação seria mais em torno da Cordilheira do Condor (SIMMONS, 1999).

<sup>51</sup> Por este acordo, ambos os governos se comprometiam a um imediato e efetivo cessar fogo.

<sup>52</sup> A autora Beth Simmons utiliza o termo da língua inglesa “*guarantors*” para se referir à posição ou papel dos quatro países observadores do Grupo do Rio. Em português a tradução tem relação com “avalista” ou “fiador”, no entanto, no contexto do conflito e mediação da Guerra do Cenepa, o termo tem haver com “supervisão” ou em ajudar a um acordo a ser implementado.

finalmente, os impasses das disputas fronteiriças. Além disso, Peru e Equador concordariam com a demarcação estabelecida pelos países “*guarantors*”. Entre outras medidas interessantes, ficaram acordados que ambos os países construiriam parques ecológicos em suas áreas fronteiriças e não poderiam transitar com tropas militares na área demarcada.

Para a autora Beth Simmons (1999) o Brasil teve uma atuação chave no processo, pois teria mais conhecimento sobre o contexto histórico latino-americano para construir um processo, mesmo que lento, para solucionar os impasses nas negociações:

While every case has its unique characteristics, the dispute between Ecuador and Peru should be understood in the broader Latin American context. Progress appeared slow to contemporary anxious observers, but most disputes in the region have taken decades to resolve—a fact that Brazil seemed to understand well, less so the United States. This case, like a number of other conflicts throughout history, benefited greatly from the involvement of “neutral” regional powers (1999, p. 22).

Sobre a o papel chave do Itamaraty neste imbróglia pontua a intelectual:

Yet this is not to suggest that the guarantor process has been without difficulties, particularly differences in the pace at which the Guarantors ideally wanted to see the talks proceed: The Brazilians were the most willing to allow the discussions to proceed at their own pace, and the United States was the most insistent on constant progress and rapid resolution. (...)

It was Brazil, however, that played the role of “lead Guarantor” in settling the Ecuador-Peru dispute. Acting as coordinator of the group, Brazil had a long tradition of mediating between the two antagonists. The original Rio Protocol was negotiated in the Brazilian capital, the arbitral function in the 1940s was carried out by a Brazilian arbiter, and the 1995 Itamaraty Accord was signed at the Brazilian Foreign Ministry. Perhaps more than any of the other guarantors, Brazil has provided long-term leadership that has been crucial to resolving the conflict. Warnings

were heard from some quarters in both Ecuador and Peru that their national policies were being unduly pressured toward com promise by the Guarantors; United States diplomats especially had to be sensitive to perceptions of U.S. dominance of the process. But overall, the Guarantors played a positive role, primarily in their ability to facilitate communication that would have been difficult, if not impossible, in their absence (pp.18-19).

O Brasil quis se aproximar aos beligerantes como uma nação neutra, pronta para compreender as reclamações de ambas as partes. Conseguiu, juntamente com os outros três “*guarantors*”, uma obrigação legal, aquiescida por Peru e Equador, para executar um acordo internacional. Ou seja, na citação fica evidente que o Brasil não queria pressionar, e nem se mostrar como uma nação hegemônica pronta para solucionar o litígio de acordo com os seus interesses, isoladamente. Mas ofereceu uma liderança, que neste caso, os beligerantes resolveram aquiescer as propostas brasileiras por livre e espontânea vontade<sup>53</sup>, e viam nas mesmas a preservação de suas demandas. Em outras palavras, não foram coagidos ou obrigados, mas sim persuadidos a assinar um acordo internacional ou obrigação legal. Esta persuasão tem sido a marca registrada ou trunfo do Itamaraty, e pode ser equiparada com uma postura, tão exaltada na atualidade pela literatura de RI, como um poder brando ou *Soft Power* (NYE, 2002; 2011).

Para encerrar esta subseção, será relembra da Reunião de Presidentes da América do Sul (2000), a primeira em toda a história do continente, celebrada nos dias 31/08 e 01/09 em Brasília, que contou com a presença dos 12 presidentes sul-americanos (com exceção da Guiana Francesa). De certo modo, este encontro representou um ponto de partida para uma nova inserção geopolítica brasileira em todo continente, e não somente na sub-região do CS, o evento foi fulcral, pois forjou a ideia do Brasil que intenta, de modo paulatino, exercer

---

<sup>53</sup> Além do mais se deve ter em conta dois momentos importantes neste conflito que explicam a atuação de “*guarantors*”. No primeiro acordo assinado em 1945 entre os beligerantes, o Equador saíra deste impasse após uma derrota militar, a segunda em 1998 a situação era diferente, pois neste imbróglgio não havia perdedores ou vencedores, e por isto a mediação foi legítima para os mesmos.

influência em seu continente por meio de uma liderança, não hegemonia (BURGES, 2008; GALERANI, 2011).

Além do mais, não houve a participação norte-americana na reunião. O encontro não ficou marcado apenas por estes aspectos simbólicos, mas por metas a serem cumpridas em longo prazo pelos presidentes sul-americanos como: a promoção da democracia, estimular o comércio, combater o tráfico de drogas ilícitas, cooperar em torno da busca de tecnologias que sejam essenciais para os países do continente possam ter capacidade de competir globalmente, e promover a integração da infraestrutura física através da fundação da IIRSA (BURGES, 2008).

Para Maria Celina D'Araujo (2011) esta iniciativa por parte do Brasil sagrou-se “autônoma” e engajada para planejar metas para o continente, e foi, sem sombra de dúvidas, a origem da UNASUL. Ou seja, projetou-se uma articulação que visava reorganizar e incrementar as estruturas existentes entre MERCOSUL e a Comunidade Andina de Nações (CAN). Este evento, pelo menos, demonstra a intenção brasileira de espriar sua inserção no continente, mesmo que de modo paulatino, porquanto, como já foi dito, o país iniciou sua empreitada pelo CS na década de 1970, e no princípio do século XXI difundiu ou compartilhou seus planejamento com a SAA.

### **3.1.4 ANOS 2000: EXPANSÃO DA INSERÇÃO DO INTERNACIONAL NA REGIÃO 2002-2012 (MRE); A PDN 2005, A EDN 2008 E O LBDN 2012 (MD)**

Num primeiro momento nesta secção serão delineados as reuniões promovidas pelo Itamaraty que demonstrem a expansão da inserção do Brasil no Continente. A linha adotada não seria, num todo, cronológica, mas sim, num primeiro momento, de acordo com as ações do MRE, para numa segunda etapa serem analisados os documentos estratégicos divulgados pelo MD no século XXI, que são a PDN (2005), a EDN (2008) e o LBDN (2012).

Iniciando pelos projetos do MRE que podem ser considerados como ações em torno da promoção da estabilidade continental, no princípio do novo milênio, houve a II Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada nos dias 26 e 27 de julho de 2002 em Guayaquil no Equador. Neste encontro:

... foram assinadas duas declarações, uma delas para conformar uma Zona de Paz Sul-Americana (conforme o compromisso assumido quando do

comunicado de Brasília, em 2000) e outra referente à integração, segurança e infraestrutura para o desenvolvimento, reafirmando a importância em termos estratégicos da IIRSA. (PAGLIARI, 2009, p. 79).

Além das metas estabelecidas, os encontros adotam a ideia do projeto América do Sul, e não América Latina (BURGES, 2008; MONIZ BANDEIRA, 2006). A partir deste momento, ganha contorno o projeto brasileiro de se aproximar do continente como um todo, e não apenas como discurso, mas também com desígnios, metas e até regras. Sobre as mesmas pode ser elencada a adoção da Cláusula Democrática para o continente, como foi estabelecida na reunião sob a presidência pró tempore do Equador em 2010 pela UNASUL, na adoção dos compromissos com a Democracia no continente<sup>54</sup>. A partir deste momento, o Brasil começa a voltar sua atenção, de modo mais assertivo, à SAA, e por este motivo pode ser uma nação chave na definição das futuras relações, em matéria de Defesa e Segurança para o continente.

As eleições presidenciais de 2002 revelaram nas urnas uma mudança no governo do Brasil. A partir do princípio de 2003 que estaria no poder seria um partido de orientação de esquerda, com a eleição do ex-metalúrgico Luís Inácio “Lula” da Silva. Pode-se inferir que, naquele momento, parte da comunidade internacional esperasse grandes mudanças na orientação de política externa. Porém, elas ficaram circunscritas ao plano interno, e em outras áreas que não são escopo desta dissertação.

Inicialmente, pode-se atribuir que não houve mudanças de orientação de política externa para com os vizinhos, especialmente nas áreas de Defesa e Segurança Internacional. Talvez, nos discursos de políticos importantes para esta temática, observou-se um maior interesse, ou prioridade no projeto de integração do continente, como na posse do Presidente Lula: “a grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social” (SILVA, 2003). Já o Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, ressaltou que a América do Sul estável torna-se condição essencial para a estratégia do Brasil, como

---

<sup>54</sup>Disponível

em:

[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/rp\\_guyana10\\_protocolo\\_unasur\\_1110.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rp_guyana10_protocolo_unasur_1110.pdf). Acessado em: 22/03/2013.

preferira numa Orientação Estratégica do Ministério das Relações Exteriores para o Plano Plurianual 2008-2011 em Brasília.

De acordo com a Orientação Estratégica do Governo, o fortalecimento da integração sul-americana constitui objetivo prioritário. O Brasil busca uma integração real e efetiva da América do Sul, que propicie condições para o desenvolvimento de todos os países da região. Esse compromisso tem permitido uma intensificação do diálogo político, do comércio e da cooperação entre os países sul-americanos. (...) A estabilidade e o desenvolvimento da região são condições essenciais para o Brasil. Uma política pró-integração, solidária com os parceiros sul-americanos, corresponde ao interesse nacional de longo prazo. O Brasil respeita as escolhas de seus vizinhos e não interfere no direito soberano de cada país de encontrar soluções para os problemas que enfrenta. Está, do mesmo modo, disposto a colaborar para ajudar países amigos em situações de crise política ou social, sempre que chamado e na medida de suas possibilidades (AMORIM, 2007).

Todavia, o dimanar de um projeto continental, ou “compromisso” como observou o chanceler, principiou-se a partir das I e II Reuniões de Presidentes Sul-Americanos (2000, 2002), fomentadas no governo FHC com o intento de reunir apenas presidentes sul-americanos. O que permite dizer, de antemão que a década de 2000 em diante, ficou marcada pela continuidade dos projetos anteriores (BARBOSA, 2008; BURGESS, 2008).

Em vista de o continente ser meta prioritária do novo governo brasileiro, celebrou-se a III Reunião de Presidentes da América do Sul em dezembro de 2004 em Cuzco no Peru. Esta cúpula transformou-se na CASA (Comunidade Sul-Americana de Nações). No âmbito da Defesa, já no ano de 2006, foi promovida a I Conferência de Ministros de Defesa da CASA em Bogotá na Colômbia. Neste encontro ocorreu a I Reunião Ministerial sobre Defesa e Segurança Integral da Amazônia. Para Galerani o objetivo principal desta reunião seria:

[...] tratar dos problemas e das possíveis soluções comuns para assuntos de defesa e de segurança. Dentre esses assuntos, destacam-se o crime transnacional organizado e o tráfico de drogas

ilícitas, precursores químicos, armas, munições e explosivos. A reunião também contribuiu para a consolidação de princípios e a definição de tarefas comuns que deveriam ser executadas. (2011, p.53).

A II Reunião de Chefes de Estado da CASA ocorreu em Cochabamba, na Bolívia em dezembro de 2006. Nela o Presidente Lula em discurso de abertura reforçou a ideia de unir as sub-regiões, a SAA e o CS, do continente para a formalização de uma América do Sul una:

O mundo atual é cada vez mais complexo e competitivo. Não há espaço para o isolamento. Nenhum país, por maior que seja, por mais expressiva que seja a sua economia, consegue promover seus objetivos nacionais isoladamente. A construção da Comunidade Sul-Americana de Nações não é um projeto excludente. Nossa integração se dá em diferentes planos. Somos membros do Mercosul, do Tratado da Bacia do Plata e do Tratado de Cooperação Amazônia. Pertencemos ao Grupo do Rio e à ALADI. Temos afinidades históricas e estreitos vínculos econômicos com a Comunidade Andina de Nações. Somos solidários com o destino dos países centro-americanos e caribenhos. A Comunidade Sul-Americana não substitui esses esforços. Devemos valorizar os mecanismos de integração existentes, com a plena participação de todos os países sul-americanos (LULA, 2006).

Durante a época em que vigorou a sua existência, a CASA colocou em questão as grandes virtudes do continente em relação às suas riquezas naturais e potencialidades. Especialmente, se for levado em conta à necessidade dos seres humanos no mundo contemporâneo, os mesmos necessitam, incontestavelmente de água, energia e alimentos, recursos abundantes no continente. Por este motivo, percebe-se que a região possui interesses comuns a serem cultivados e preservados. Além disto, foi lembrado naquela ocasião que a ocorrência de conflitos interestatais é baixa, mas que há muitos problemas a serem enfrentados em torno das “novas ameaças”. Ou seja, as reuniões reforçaram o caráter pacífico da região, mas se algum contencioso ocorrer, as medições e soluções para os mesmos deveriam emanar do próprio continente.

No entanto, a inserção brasileira no continente ganharia uma nova plataforma a partir de um acontecimento (uma crise) ocorrido no ano de 2008, ou melhor, fez surgir uma oportunidade de atuação da liderança brasileira na região, mesmo que os diplomatas brasileiros não admitam esta posição formalmente (BAENA SOARES, 2012). O fato se relaciona à tensão diplomático-militar entre Colômbia e Equador em 2008 e a oportunidade tem relação com o lançamento da UNASUL e o CDS.

A crise foi provocada pela incursão do exército colombiano, no dia primeiro de março de 2008, a partir do rio Putumayo no território equatoriano, sem autorização do governo de Quito. Esta transgressão de soberania, cerca de dois quilômetros (BOOMERANG, 2008)<sup>55</sup> adentro do território do Equador, por parte da Colômbia foi resultado de uma perseguição a um agrupamento de guerrilheiros da FARC. Na operação o exército colombiano executou o líder Raul Reyes e mais 19 combatentes da guerrilha, o mentor era uma espécie de “porta voz” e um dos três homens (BBC, 2008)<sup>56</sup> mais importantes das FARC. Estes guerrilheiros frequentemente atravessam as fronteiras de Peru, Equador, Venezuela e Brasil para descansar, fugir do exército colombiano e para assaltar outras tropas, a exemplo do ocorrido no Rio Traíra no Brasil em 1991, pela facilidade que encontram em se imiscuir na selva Amazônica.

Momentos após a operação do exército colombiano, o presidente desta nação Álvaro Uribe ressaltou: “que naquele dia uma importante operação tinha sido realizada contra o terrorismo, um grande passo contra um inimigo que não respeita fronteiras” (EL UNIVERSO, 2008). O ministério das relações exteriores daquele país reiterou que ultrapassou o limite de soberania nesta ação, mas justificou que o ocorrido se sucedeu em virtude de um ato de legítima defesa, pois estavam se protegendo de um ataque da guerrilha a partir do território equatoriano (EL UNIVERSO, 2008)<sup>57</sup>.

De outro lado, no mesmo dia (01/03/2008) o presidente equatoriano descreveu que o evento não fora um ato de legítima defesa,

---

<sup>55</sup>Disponível em:  
[http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a5HnABwKGrZc&refer=latin\\_america](http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a5HnABwKGrZc&refer=latin_america) Acessado em: 18/01/2013

<sup>56</sup> Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7273320.stm> . Acessado em 18/01/2013.

<sup>57</sup> Disponível em:  
<http://web.archive.org/web/20090426005628/http://archivo.eluniverso.com/2008/03/02/0001/14/428E2C0AD94243F4AD4402E8862E5F80.aspx> . Acessado em: 18/01/2013.

mas sim “um massacre aos guerrilheiros que foram mortos de pijamas enquanto dormiam”. No mesmo dia enunciou que chamaria o embaixador da Colômbia em seu país para consulta (BBC, 2008b)<sup>58</sup>. No dia seguinte, o representante diplomático da Colômbia foi expulso do Equador, num gesto que indicaria a ruptura das relações diplomáticas entre estes países.

Adicionalmente, o presidente da Venezuela, Hugo Chávez, resolveu posicionar seu país contra um hipotético ataque colombiano, e por este motivo chamou o seu representante diplomático em Bogotá para que retornasse à Caracas, numa atitude que também ensejava ruptura diplomática. Este presidente chegou até a mobilizar 10 batalhões de seu exército para as proximidades com a fronteira colombiana. Pois justificou esta atitude, alegando que se este incidente ocorresse em território venezuelano, o mesmo declararia Guerra à Colômbia em resposta à transgressão de soberania (HERALD TRIBUNE, 2008)<sup>59</sup>. Neste momento, um quadro de crise e instabilidade se instaurava na América do Sul, pois além de Equador e Venezuela, a Nicarágua cortou relações diplomáticas com a Colômbia pelo incidente e porque este país centro-americano tem disputas pela soberania das ilhas de San Andrés com este país no oceano Atlântico.

No dia seis de março a OEA condenou o ocorrido, mas não tomaria medidas para condenar a Colômbia. Bogotá não responderia as mobilizações de tropas de Chávez, e reiteraria o seu compromisso de zelar a paz no continente. Em virtude destes acontecimentos o Grupo do Rio celebrou uma reunião em Santo Domingo na República Dominicana, onde o incidente foi mediado e resolvido, resultando no *status quo ante bellum*.

A partir deste fato, a diplomacia brasileira viu a oportunidade da instauração da UNASUL, um projeto que detinha raízes nas reuniões de presidentes do continente sul-americano, principiadas no princípio da década de 2000. O momento para fomentar a inauguração da UNASUL foi a partir desta crise, fruto de longas etapas de conversações e viagens do Ministro da Defesa brasileiro, Nelson Jobim, a todos os países do continente com vistas a fundar a OI, o ministro fez as visitas em apenas

---

58

Disponível

em:

[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_7274000/7274806.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7274000/7274806.stm) .  
Acessado em 18/01/2013.

59 Disponível em:

<http://web.archive.org/web/20080612074555/http://www.iht.com/articles/2008/03/02/america/bogota.php> Acessado em: 19/01/2013.

dois meses (abril e maio de 2008) nos doze estados da região. O Chile em 2007 já propusera a instauração de uma OI que versasse sobre Defesa e Segurança Internacional e que fosse genuinamente sul-americana, e a atitude brasileira em 2008 se vislumbra como uma retomada da mesma (GALERANI, 2011).

Além do mais, os projetos fomentados durante os encontros desta década tendiam a uma fusão de projetos sub-regionais. Em razão da vivificação do diálogo entre os chefes de estado das duas sub-regiões ficou acordado que a América do Sul seria capaz de constituir um centro de diálogo que pudesse dirimir a controvérsia e evitasse o surgimento de conflitos, sem interferências extracontinentais.

Dentre as contribuições mais significativas da UNASUL, se destaca a criação do CDS em dezesseis de dezembro de 2008. O CDS da UNASUL pode ser considerado um avanço se for compreendido os seguintes aspectos. O primeiro seria pela participação de todos os países sul-americanos e a ausência dos EUA no corpo da instituição. O segundo tem relação com a tentativa de mediação de crises no plano de Defesa, por via multilateral diplomática e a construção de uma zona de paz no continente. O terceiro é a construção de um pensamento regional em matéria de Defesa. O último, e talvez o mais importante e inovador, impulsionar uma indústria regional de Defesa. (BATTAGLINO, 2009).

O ponto positivo para a diplomacia brasileira foi convencer doze sócios, com diferentes problemas internos relacionados a diferentes ameaças na esfera de Segurança Internacional, além de muitos deles possuírem rivalidades de séculos e muitas delas não ainda não estarem solucionadas, a assinar o tratado constitutivo da OI sul-americana em matéria de Defesa. Mas para o mesmo ser posto em prática, prezaram por alguns princípios, alguns deles convenientes com a tradição diplomática brasileira de autonomismo e universalismo (estes conceitos serão versados no capítulo 3). Entre estes, presentes na carta constitutiva da UNASUL estão: respeito à soberania, a não intervenção em assuntos internos, a autodeterminação dos povos, a democracia, a subordinação das instituições de defesa a autoridade civil, a não utilização e fabricação de armas nucleares e a negação de grupos armados ilegais, perante o ordenamento jurídico interno dos países membros que exerçam a violência.

Por outra face, é notório compreender que a UNASUL não é o garante para solucionar e evitar conflitos bélicos, só tentaria os administrar no plano conciliatório. Do mesmo modo, não fomentaria a união de seus membros contra uma ameaça externa comum, se for comparado a uma aliança militar nos moldes da OTAN

### 3.1.4.1 A PDN (2005)

Esta última política de defesa foi o segundo documento deste tipo promulgado pelo Brasil e o primeiro após a instauração do MD. Na mesma já pode ser notada a influência das propostas encabeçadas na CASA, como a exemplo da ampliação na infraestrutura no continente que facilitará o desenvolvimento e a integração (PDN, 2005).

Este documento ganhou uma característica que designa uma Política de Defesa nacional voltada, majoritariamente, para ameaças externas. Mas estas não seriam os Estados Nacionais, mas sim atores não estatais, por este motivo, o governo frisou que a Defesa do Brasil necessita estar preparada para defender o Estado do transbordamento de instabilidades externas e de ilícitos internacionais (PDN, 2005). E ainda, destacou que os problemas gerados pelo terrorismo internacional podem afetar a paz, a estabilidade democrática e a ordem dos Estados. Enfatiza que a prioridade seja, em virtude destas instabilidades para o Brasil, que a Defesa nacional possa garantir a soberania, independência e os interesses nacionais.

Precisou como um dos objetivos centrais da Defesa Nacional, a promoção da estabilidade regional (PDN, 2005). Procurou, do mesmo modo, clarificar alguns conceitos que mereciam melhor delimitação, pois não o havia feito na PDN de 1996, entre eles o de Segurança e Defesa Nacional para a concepção estratégica do Brasil:

1.4 Para efeito da Política de Defesa Nacional são adotados os seguintes conceitos: 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 (PDN 2005, p. 2).

O documento não deixa de destacar as intenções de integração com os vizinhos, tanto da sub-região do CS representado pelo MERCOSUL, bem como a SAA representada pelo OTCA, a partir de

iniciativas que primam pela estabilidade regional. Além de acentuar estas OI, para isto a PDN de 2005 ressaltou as características físicas e sócias da Amazônia brasileira como facilitadores para a dispersão e difusão de ilícitos internacionais que ameaçam os interesses do Brasil. Para diminuir estas vulnerabilidades o Brasil deveria promover políticas indianistas de acordo com o interesse nacional e não de acordo com ONG's 'cavalo de tróia' (VILLAS BOAS, 2010), do mesmo modo, atuar na exploração sustentável das riquezas naturais e minerais da Amazônia, além de adensar a presença do Estado entre as populações e as fronteiras.

Como mecanismos para promover o consenso e estabilidade regional a PDN de 2005 resalta os conceitos e ideias indissociáveis da tradição da Política Externa Brasileira como:

A prevalência do multilateralismo e o fortalecimento dos princípios consagrados pelo direito internacional como a soberania, a não-intervenção e a igualdade entre os Estados, são promotores de um mundo mais estável, voltado para o desenvolvimento e bem estar da humanidade (PDN, 2005, p.3).

Para Galerani (2011), a iniciativa do MD, Ministério de Ciência e Tecnologia e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), em 2003 e 2004, para promover um ciclo de debates entre acadêmicos, intelectuais, militares, sociedade civil e jornalistas com o intuito de instigar a concepção dos conceitos de Segurança e Defesa no século XXI, no Brasil foi proveitosa para oxigenar a compreensão desta temática no país. A valorização do papel nacional no entorno regional e no mundo foi central para o aprimoramento da PDN de 2005, pois se chegou à conclusão que dois objetivos centrais se emergem quando se vislumbram estas áreas. Em relação à região o Brasil necessita promover a estabilidade do continente, e para com o mundo o país necessita buscar mais projeção entre as nações mais poderosas do planeta. Entre os aperfeiçoamentos, estão à clarificação dos termos segurança e defesa, o desenvolvimento da indústria de Defesa nacional e a integração da indústria de Defesa Regional como base para uma autonomia estratégica. O ciclo "Pensamento Brasileiro sobre Segurança e Defesa" foi transformado em um material (livros e multimídia), do qual foram transcritos os debates em quatro volumes, e disponibilizado para a sociedade civil. Mostrou de

fato, uma certa aproximação entre o MD e o MRE para estudar a composição da Política de Defesa Nacional.

### 3.1.4.2 A END (2008)

Já a END apresenta uma novidade importante para a tradição estratégica brasileira. Pois, há um engajamento pró-ativo ao apresentar propostas estratégicas de longo-prazo baseadas em cenários prospectivos. Além disto, enuncia a participação de vários setores do aparato burocrático brasileiro, por intermédio da formação pelo Ministro da Defesa, de um Comitê Ministerial (a partir de um decreto presidencial de 06 de setembro de 2007) querendo transparecer uma maior colaboração de outros profissionais, políticos e acadêmicos, além dos militares. Este comitê deteve a colaboração de vários ministérios entre eles o Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos, Ministros do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e da Ciência e Tecnologia. Além destes houve a colaboração dos comandantes das três Forças (Marinha, Exército e Aeronáutica) para estes ministérios.

Para não escusar dos desafios internacionais, que incluem diferentes cenários e ameaças, o Brasil demonstrou neste documento a intenção de melhorar o reaparelhamento das Forças Armadas. Para isto, volta a frisar que se torna importante estimular a Indústria de Defesa Nacional.

Para contribuir para com a estabilidade regional o documento enfatiza três linhas ou eixos de ações (EDN, 2008, p. 64):

1. O Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores promoverão o incremento das atividades destinadas à manutenção da estabilidade regional e à cooperação nas áreas de fronteira do País.
2. O Ministério da Defesa e as Forças Armadas intensificarão as parcerias estratégicas nas áreas cibernética, espacial e nuclear e o intercâmbio militar com as Forças Armadas das nações amigas, neste caso particularmente com as do entorno estratégico brasileiro e as da Comunidade de Países de Língua Portuguesa.
3. O Ministério da Defesa, o Ministério das Relações Exteriores e as Forças Armadas buscarão contribuir ativamente para o fortalecimento, a expansão e a consolidação da integração regional, com ênfase na pesquisa e desenvolvimento de projetos comuns de produtos de defesa.

Nestas atribuições o documento parece transparecer que o governo está se empenhando para solucionar algumas preocupações em torno da inserção estratégica do Brasil. O primeiro ponto enunciado figura-se como uma condição essencial para países chave que atuam em políticas internacionais de promoção da estabilidade, ou seja, a sincronia necessária entre MRE e MD como uma síntese necessária à formulação de um pensamento estratégico de uma PR.

Entretanto, há intelectuais brasileiros que contestam a aproximação e concatenação entre estes ministérios, mesmo após a formação do MD em 1999. Para estes pensadores existiria uma autonomia, ou excesso de corporativismo em cada um dos ministérios, e por este motivo, a aproximação ainda não havia ocorrido na prática, mas somente no plano do discurso (ALSINA, 2009). De maneira geral, a explicação por uma isolação no MD seria pela forte ingerência das Forças Armadas na composição dos quadros deste ministério. Há muitos militares ocupando a maioria das posições, o que pode gerar um pensamento estratégico fortemente influenciado por estes profissionais, o que de fato, como foi comentado no tópico do 2.2 do Capítulo 2, não é uma prática desejável entre os pensadores de política internacional que analisam o pensamento estratégico de grandes nações.

De outra parte, o MRE também pecaria por um excesso de autonomia na práxis de política externa. Para Geraldo Cavagnari (2001) e João Paulo Soares Alsina Jr. (2006) haveria certo ceticismo por parte do Itamaraty em relação à atribuição do uso do poder militar brasileiro. Ou seja, por mais que as forças (Marinha, Exército e Aeronáutica) creem como fundamental a participação do poder militar como componente necessário da inserção internacional brasileira, o MRE não o reputa para tal empreitada. Para João Paulo Soares Alsina Jr. as crenças do Itamaraty na fraca atribuição do poder militar estariam representadas pelos seguintes motivos:

Na frente diplomática, a baixa securitização de ameaças regionais, conjugada a avaliação realista da fraqueza dos meios militares brasileiros, induziu a uma política de perfil não confrontacionista e conciliatória: “o pacifismo e o jurisdicismo característicos da política externa conduzida pelo Itamaraty estariam fundados ao mesmo tempo, numa identidade conciliatória e numa concepção realista a respeito da incapacidade de projeção internacional do poder militar brasileiro” (2009, p. 128).

Por outro lado, verifica-se a intenção dos ministérios em ampliar a cooperação relacionada aos assuntos militares com nações vizinhas que visam à promoção da estabilidade regional. Na verdade esta aproximação tem um cariz estratégico, pois o país poderá compartilhar tecnologias, para traçar metas de longo prazo nos setores nuclear, cibernético e espacial. Ainda do ponto de vista estratégico a END 2008 tenciona, como já pode ser observado na PDN de 2005, estimular uma integração na área de defesa que fomenta a criação de um cluster de indústrias de Defesa na região liderado pelo Brasil. Deste modo, o Brasil poderia compartilhar tecnologias próprias, e ainda, venderia os seus produtos aos vizinhos da região. Percebe-se que neste aspecto o CDS da UNASUL terá um papel chave como um centro de cooperação para assuntos de Defesa, em especial na indústria deste setor.

O documento foi lançado no mesmo ano da criação do CDS da UNASUL, 2008. Em razão das conversações e negociações sobre o lançamento desta organização a END já apontava a mesma como um fórum de discussão para mediar os conflitos envolvendo a esfera militar no continente, ser uma plataforma que estimule a cooperação militar. Além de evidenciar a UNASUL como organismo chave para a promoção do entorno regional, o Brasil priorizou a localidade da Amazônia como a mais importante para Defesa do país. A partir desta enunciação pode-se inferir que o Brasil emitiu em seu documento oficial uma maior preocupação, ou a primazia desta localidade para a política de Defesa. O mesmo prioriza a unicidade do estado brasileiro como centro de tutela de decisão sobre desenvolvimento, preservação e defesa da Amazônia Brasileira, por este motivo repudiará qualquer ato de qualquer ator que intente requerer a mesma.

### 3.1.4.3 O LBDN (2012)

A criação e publicação do LBDN tornou-se o primeiro documento com estas características<sup>60</sup> na história do Brasil. Desta vez,

---

<sup>60</sup> O LBDN é um documento chave da Política Nacional, no qual se expõe a visão do governo a respeito do tema. De acordo com os §§ 1º, 2º e 3º do art. 9º da Lei Complementar nº 97, de 09 de junho de 1999:

§1o Ao Ministro de Estado da Defesa compete a implantação do Livro Branco de Defesa Nacional, documento de caráter público, por meio do qual se permitirá o acesso ao amplo contexto da Estratégia de Defesa Nacional, em

foi publicado o texto mais extenso sobre as intenções das Políticas de Defesa do país contendo 276 laudas. Nele há análises sobre os conceitos-chaves na definição dos princípios da defesa nacional, também delimita geograficamente os sistemas regional, global e do Atlântico sul como áreas de atuação estratégica para o país. Além dos cenários, reitera que os inovadores setores estratégicos como o nuclear, cibernético e espacial ficarão a cargo das três forças para coordenação individual. O primeiro ficou sob-responsabilidade da Marinha, o segundo do Exército e o último da Aeronáutica.

Novamente, atribui a complementaridade entre o MD e o Itamaraty como mote para a manutenção da estabilidade regional. Além desta meta, frisa que a promoção do interesse nacional reside na avaliação conjunta dos dois ministérios. Sobre este aspecto o documento elenca uma inovação entre objetivos centrais: “VIII. conscientizar a sociedade brasileira da importância dos assuntos de defesa do País”. Além deste outro ponto, há o que estimule a mobilização nacional e potencial logístico. (LBDN, 2012, p. 25). O documento também quer promover a estabilidade regional, a construção de uma indústria de defesa que projete no longo prazo a consecução da autonomia

---

perspectiva de médio e longo prazos, que viabilize o acompanhamento do orçamento e do planejamento plurianual relativos ao setor. § 2o O Livro Branco de Defesa Nacional deverá conter dados estratégicos, orçamentários, institucionais e materiais detalhados sobre as Forças Armadas, abordando os seguintes tópicos: I - cenário estratégico para o século XXI; II - política nacional de defesa; III - estratégia nacional de defesa; IV - modernização das Forças Armadas; V - racionalização e adaptação das estruturas de defesa; VI - suporte econômico da defesa nacional; VII - as Forças Armadas: Marinha, Exército e Aeronáutica; VIII - operações de paz e ajuda humanitária. § 3o O Poder Executivo encaminhará à apreciação do Congresso Nacional, na primeira metade da sessão legislativa ordinária, de 4 (quatro) em 4 (quatro) anos, a partir do ano de 2012, com as devidas atualizações: I - a Política de Defesa Nacional; II - a Estratégia Nacional de Defesa; III - o Livro Branco de Defesa Nacional. “O Livro Branco da Defesa é, portanto, um documento chave da Política Nacional, no qual se expõe a visão do governo a respeito do tema. Trata-se de um documento público no qual é descrito o contexto amplo da política e estratégia para o planejamento da defesa, com uma perspectiva de médio e longo prazos. O Livro Branco é produzido depois de amplas consultas dentro e fora do governo. Visa refletir um consenso de base ampla com respeito a Defesa do País, no contexto das prioridades nacionais, do marco jurídico e dos recursos disponíveis.”

Disponível

em:

[http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/oquee\\_livrobranco.php](http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/oquee_livrobranco.php)

Acessado em: 20/01/2013.

tecnológica e fomenta manter as três forças (Marinha, Exército e Aeronáutica) integradas.

Sobre a parte que discorre mais especificamente sobre os sistemas regionais, vislumbra-se que o mesmo não é mais subdividido em sub-regiões, mas sim em continente sul-americano. Ou seja, quando discorre sobre a promoção da paz, desenvolvimento, estabilidade democrática e identidade o LBDN não atribuí estas funções a OI separadas, como as fez em relação às PDN (1995, 2005) quando delegava estas tarefas ao MERCOSUL para o CS e OTCA para a SAA, e a EDN que não delegou<sup>61</sup> OI específicas para sub-regiões, mas sim a UNASUL para todo o continente. Sobre a OTCA, a mesma foi invocada no LBDN, para poder versar e gerenciar sobre o compartilhamento em torno da cooperação de recursos hídricos na SAA, juntamente com regimes internacionais da Bacia do Prata para o CS.

### 3.2 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS SOBRE A ATUAÇÃO DO MD E MRE BRASILEIROS NO PÓS GUERRA FRIA

Este capítulo deteve como mote descrever a atuação histórica brasileira, no pós Guerra Fria, em relação à SAA. Os principais elementos destacados nesta atuação detiveram ênfase nas ações do MRE e MD em projetar a estabilidade e manutenção da paz na SAA. Entre estes foi necessário destacar mobilizações do plano interno brasileiro como Políticas de Defesa, Estratégia de Defesa e por fim o Livro Branco para compreender um pouco do pensamento estratégico brasileiro. Além destes, as ações empreendidas pela diplomacia brasileira como a mediação na Guerra do Cenepa, e a aproximação em relação às sub-regiões sul-americanas pela formulação de OI como o MERCOSUL, OTCA e UNASUL.

Por conseguinte, tornou-se necessário antes de adentrar em ações que abarcassem a SAA remeter-se ao CS. A aproximação de Brasil e Argentina principiada na década de 1970 mostrou-se uma destacada iniciativa entre os países de transformar uma relação conflituosa em amistosa. Os produtos desta cooperação geraram ganhos para outros países menores da região como Uruguai e Paraguai. O

---

<sup>61</sup> A única exceção sobre este quesito no documento é quando o mesmo expressa na diretriz de número 18 em que a integração sul-americana poderá ser beneficiada com a criação do CDS como fórum de prevenção de conflitos e cooperação militar na América do Sul, mas mesmo assim não há a designação das sub-regiões no documento.

MERCOSUL mostrou-se resistente às intempéries provocadas por crises econômicas e outros fatos, como a propositiva argentina de adentrar na OTAN e o sonho brasileiro em aceder, sem o apoio dos vizinhos a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Esta durabilidade justificou que o mesmo detém um maior significado político-estratégico, no século XXI, que o econômico do século XX.

Após o Brasil ter construído uma área de estabilidade no CS, mesmo sem ser um país hegemônico, pois não investiu diretamente na esfera militar e econômica para manter a paz no CS, e sim por elementos de persuasão, o mesmo pode demandar esforços paulatinos para se aproximar da SAA. Entre eles, fomentar a reunião de chefes de estados do continente com vistas para programar metas de longo prazo que encurtem as distâncias entre os vizinhos. Entre estas, infraestrutura, tecnologia no campo de defesa, transporte, energia e medidas que implementem a confiança mútua. Se muitas destas metas ainda não se concretizaram plenamente na América do sul, pelo menos houve a instauração de uma OI que intente debater e mediar suas crises com seus próprios meios, sem depender de instituições hemisféricas como a OEA.

#### 4 A AVALIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA PROMOÇÃO DA ESTABILIDADE REGIONAL.

Como já foi ressaltado nas partes anteriores deste trabalho as ideias, os projetos e as iniciativas do Brasil de inserção para as sub-regiões, a partir dos Encontros de Presidentes sul-americanos (2000 e 2002), das reuniões da CASA e subsequente fundação da UNASUL tenderam a unificar o enfoque deste país para o continente como o todo. Ou seja, o Brasil não pretendia mais focar seus esforços em duas sub-regiões, como por intermédio do MERCOSUL no CS, e o OTCA para a SAA (PDN, 1996; 2005). Além do mais, o país empreendeu esforços para cimentar vínculos institucionais entre o MERCOSUL e a CAN, sendo que o mesmo nem era participante desta última OI, como se observa no Programa de ação da CASA: “O fortalecimento dos vínculos institucionais entre o MERCOSUL e a CAN será promovido pelo mecanismo de associação recíproca entre os Estados Membros dos dois organismos, com a participação do Chile, da Guiana e do Suriname” (CASA, 2005, p.35). Sendo assim, percebe-se que além das duas OI o encontro deliberou esforços para adicionar mais três países numa tentativa de englobar as doze nações do continente. Para Jean Daudelin e Sean Burges o Brasil talvez tenha sido a única nação que trabalhou diretamente na criação de um Complexo de Segurança Sul-Americano sem subdivisões:

... while Argentina under Menen toyed- however improbably- with the ideia of joining NATO, Ecuador until recently let the US run an AIR base at Manta, and Colombia worked very closely with the United States in its confrontation with left-wing guerrilla, Brazil instead worked at carving out South America as a Secutity Complex (2011, p.51).

No entanto esta iniciativa brasileira merece uma análise em torno da capacidade de fornecer estabilidade para o continente. Em consonância com o exposto, neste capítulo far-se-á a avaliação da inserção brasileira em relação à SAA. Para isto, apreciará as ações empreendidas pelo Brasil que impliquem a intenção de promoção da estabilidade na região, ou seja, se o Brasil apresenta-se como um país central, disposto a se envolver na solução dos problemas de seus vizinhos.

Alguns eventos, ocorridos no período do pós Guerra Fria, foram relatados no capítulo anterior e servirão como amostras para examinar a inserção brasileira. No campo institucional percebeu-se que o Brasil atuou em diferentes etapas, ou períodos cronológicos de inserção. Visto que, na década de 1990 o país dedicou-se mais ao CS (MERCOSUL), para nos anos 2000 se voltar aos projetos que cimentassem CS+SAA= América do sul. No entanto, como podem ser avaliados estes esforços tendo em vista o advento das ameaças transnacionais? A UNASUL, ou OI representante do continente sul-americano, se apresenta como um centro capaz de promover a estabilidade no continente em matéria de Defesa e Segurança? Por este motivo, será interpelado se esta última iniciativa brasileira torna-se condizente no combate das novas ameaças, que mostram-se como os focos mais iminentes de instabilidade no continente.

#### 4.1 AS TENDÊNCIAS DAS IDEIAS DE INSERÇÃO DA DIPLOMACIA BRASILEIRA

Para avaliar a inserção brasileira torna-se irrefutável compreender a instituição chave e norteadora deste processo. O Itamaraty tem sido o lócus de formação da cosmovisão da política externa brasileira, desde o século XVIII. Além de ser um dos mais renomados centros pensantes brasileiro, observa-se em sua história que as ações desempenhadas pelo MRE transformaram-se em trunfos para o Brasil. Quando se remete a estas vitórias fomentadas pela política externa brasileira avistam-se num primeiro momento as figuras do Barão de Rio Branco ou até mesmo de Alexandre de Gusmão no Brasil colônia. Os ganhos auferidos por estes diplomatas vinculam-se com disputas territoriais com vizinhos e potências colônias europeias.

Grandes partes destas conquistas foram arrematadas pela diplomacia, e o Brasil, por não possuir um grande aparato militar, lançou mão do Direito Internacional para solucionar suas querelas. Ou

seja, não foi necessário “soar os tambores” ou “ensanguentar as baionetas” para garantir os interesses brasileiros em meio à Política Internacional. Especialmente, entre as elites pensantes, a figura destes diplomatas são comparadas às de heróis, e excetuando a Insurreição Pernambucana, a Tomada de Caiena e a Guerra do Paraguai, os grandes nomes na história das Forças Armadas brasileiras, são na maioria das vezes, de militares que atuaram para sufocar revoltas internas do país.

Esta fama ao heroísmo da diplomacia brasileira não se repercute à toa. Pois, o Brasil tem 16.885 km de fronteiras com dez repúblicas sul-americanas sem que exista nenhuma querela com estas nações sobre estes lindes. Atualmente, não possui nenhuma nação que seja declarada por suas políticas de defesa como inimiga. Na mesma linha, não resguarda e nem alimenta rivalidades com os seus vizinhos. Enquanto outros países do globo, entre eles muitas PR e potências, cultivam rivalidades locais em virtude de guerras passadas, questões de fronteiras e sobre recursos naturais, o Brasil neste quesito torna-se totalmente satisfeito. Esta satisfação impulsiona sua diplomacia a promover uma imagem brasileira para sua região e para o mundo, de um país democrático, autônomo, pacifista e que não tenciona interferir diretamente em assuntos internos de outros países.

Em poucas palavras, a história ou legado da diplomacia brasileira serve-lhe de trunfo para suas políticas atuais e para um padrão ou cosmovisão diplomática de caráter duradouro. Para Amado Cervo este padrão de conduta detêm duas funções:

... em primeiro lugar, dão previsibilidade à ação externa, tanto para observadores brasileiros quanto estrangeiros, e, em segundo, moldam a conduta externa dos governos, impondo-se à sua sucessão e até mesmo a mudanças de regime político. Resistem ao tempo, portanto, exibem traços de continuidade inerentes à política exterior, tanto mentais quanto práticos. Contribuem para fazer da política exterior política de Estado ao imprimir-lhe a lógica da racionalidade e ao dar prevalência à continuidade sobre a mudança, à causalidade sobre a ruptura (2008, p.26).

Por este motivo será explorado na parte inicial deste capítulo a conduta da política externa brasileira, especialmente a voltada para os vizinhos sul-americanos. Ou seja, perscrutar nesta direção diplomática os atos políticos que promoveram a paz e a ordem regional no

continente. Não deve ser esquecido que estas atitudes são estabelecidas a partir de valores, conceitos e idéias dos operadores de política externa, que por sua vez, fazem parte ou estão imbuídos nesta tradição diplomática do Itamaraty. Além do mais, a diplomacia brasileira por mais que esteja a par das principais correntes teóricas das RI do momento, não se escusa em pensar esta disciplina, e ao mesmo tempo, combiná-la com o enfoque particular brasileiro que leve em conta as suas peculiaridades culturais e acima de tudo, os interesses a serem perseguidos pelo mesmo. Suscitou-se teoria, pois a mesma promove um melhor conhecimento das RI, bem como auxilia o diplomata a pinçar a escolha mais cabível, isto é, aperfeiçoa sua capacidade de decisão.

Um paradigma de política externa de um Estado é composto pela combinação de dois componentes complementares: o primeiro; se relaciona com a centralidade na compreensão das teorias das RI como norteadora do pensamento dos formuladores de política externa, e o segundo; se vincula com a inescapável necessidade de se imbuir neste raciocínio teórico os fatores e interesses locais deste país. (CERVO, 2008). Por conseguinte, o modelo serve para enquadrar o pensamento teórico de um lado e de outro os interesses idiossincráticos de um determinado país. Logo, esta dissertação explicitou alguns paradigmas teóricos de RI no primeiro capítulo, e neste momento precisará os interesses (formados por idéias, valores e norma) perseguidos pela diplomacia brasileira, no pós Guerra Fria, com destaque para os temas que envolvam Defesa e Segurança Internacional.

#### 4.1.1 AUTONOMISMO

Autonomia significa poder estabelecer as suas decisões sem depender dos outros. Com os países este termo também detém esta significação, ou seja, a nação tem liberdade para imprimir sua inserção internacional sem se subordinar a outras. Neste sentido o Brasil pode ser considerado autônomo, particularmente após o fim do confronto bipolar. Portanto, na atualidade, sua política externa não sofre pressões a ponto de se atrelar às demandas dos outros países do sistema, e suas decisões são tomadas por seus formuladores de maneira independente. Em poucas palavras, possui liberdade de ação para perseguir seus interesses. Adicionalmente, o conceito denota a tentativa de poder auferir mais influência nas decisões tomadas em âmbito global.

Nos discursos e documentos oficiais emitidos por *policy makers* brasileiros encontra-se a menção de termos que remetem preceito da autonomia do Brasil. Especialmente, quando desejam reafirmar e

defender a soberania de seus territórios e interesses. Neste sentido a autonomia denota uma conotação individual, pois primeiramente o que vale é o interesse da nação, e não o atrelamento dos interesses de outros países.

De um lado enxerga-se de forma positiva esta autonomia, pois o Brasil não estaria vinculado aos desígnios de outros países, já que em sua história, o país já tivera sido uma colônia de Portugal e por séculos deteve suas decisões amarradas ao planejamento político luso. Para as elites dirigentes participes da formulação de política externa, a autonomia manifesta-se como um trunfo para uma nação com as grandes dimensões populacionais, territoriais e de riquezas como o Brasil, já que com estes gabaritos, haveria a potencialidade de buscar de modo independente um lugar de destaque entre as nações que coordenam a ordem mundial. No entanto, percebe-se que o Brasil não tem condições materiais de ser um protagonista maior na cena internacional sem o auxílio de seus vizinhos.

Dependendo do contexto, o autonomismo pode deter um importante papel na política externa sub-regional ou regional. Isto ocorre, quando o preceito torna-se válido para unir um grupo de estados frente a um benefício mútuo. Num primeiro momento na década de 1990 o autonomismo representava os interesses de todos os países na formação do MERCOSUL (VIGEVANI et. al., 2008). Uma vez que, os mesmos possuíam como meta comum, nesta época, a busca por uma autonomia de decisão frente aos desafios extracontinentais na esfera econômico-comercial. Em virtude desta harmonia de interesses, o autonomismo funcionou em “bloco” para estes países, haja vista como foi descrito no Capítulo 2, em que o MERCOSUL auxiliou a rechaçar a ALCA. Existe até um jargão para se referenciar a este período, que ficou conhecido por “autonomia pela integração”, como pode ser verificado a partir de um discurso do presidente Lula na assinatura do Consenso de Buenos Aires em outubro de 2003:

Ratificamos nossa profunda convicção de que o Mercosul não é somente um bloco comercial, mas, ao contrário, constitui um espaço catalisador de valores, tradições e futuro compartilhado. Dessa forma, nossos Governos estão trabalhando para fortalecê-lo através do aperfeiçoamento de suas instituições nos aspectos comerciais e políticos e da incorporação de novos países. Entendemos que a integração regional constitui uma opção estratégica para fortalecer a inserção de nossos países no mundo, aumentando a sua capacidade de

negociação. Uma maior autonomia de decisão nos permitirá enfrentar de maneira mais eficaz os movimentos desestabilizadores do capital financeiro especulativo, bem como os interesses contrapostos dos blocos mais desenvolvidos, amplificando nossa voz nos diversos foros e organismos multilaterais. Nesse sentido, destacamos que a integração sul-americana deve ser promovida no interesse de todos, tendo por objetivo a conformação de um modelo de desenvolvimento no qual se associem o crescimento, a justiça social e a dignidade dos cidadãos (LULA, 2003).

Mas de outro lado, o preceito apresenta ambiguidades<sup>62</sup>, especialmente quando se remete a esfera regional. Pois, há situações em que o conceito serve para clivar uma decisão e não para consubstanciar. Por exemplo, um padrão de política autonomista estorva o futuro aprofundamento institucional do MERCOSUL. A integração, que num primeiro momento era meta na década de 1990, nos anos 2000 não ultrapassa o plano discursivo. Isto apresenta justificção pelo fato da ameaça da ALCA não mais existir, e para as elites o até mesmo para o povo brasileiro a ideia da integração com os vizinhos não criou raízes (SPEKTOR, 2010).

A ideia da integração parece não ser viável para elites brasileiras, porque o país não tenciona bancar o papel de *Paymaster*, ou de grande patrocinador do processo integracionista. Além dos esforços envolvidos na criação do projeto e a prerrogativa de tecer metas para dirimir as assimetrias com as nações menores, o que implicaria altos custos financeiros a serem pagos pelo Brasil, o mesmo parece não estar predisposto a compartilhar sua soberania com seus vizinhos, nem muito

---

<sup>62</sup> Obviamente, há áreas em que esta autonomia torna-se desejável, sem ambiguidades. Na área de Defesa a autonomia de tecnologias indispensáveis, como em radares de sensoriamento e em armamentos convencionais, faz-se um inegável trunfo para o desenvolvimento e implementação de sistemas de defesa. Ou seja, tecnologias autônomas não são replicadas e impõe um desafio mais custoso a ser dobrado por nações que, hipoteticamente, tencionariam a ameaçar o espaço soberano do Brasil (LBDN, 2012). Além destes setores, a política de defesa do Brasil persegue a autonomia no desenvolvimento de um Programa Espacial Brasileiro e tecnologia nuclear de aplicação pacífica. Ou seja, o MD e o MRE devem perseguir este tipo de autonomia tanto que o LBDN versa de modo substancial as etapas do planejamento em busca da mesma.

menos compartilhar esta idéia com a sociedade brasileira (SPEKTOR, 2010). Por conseguinte, a institucionalidade de instituições de que o Brasil é participante permanece baixa, e a mesma também serve, além do MERCOSUL, para a UNASUL e o seu CDS.

Dado o exposto, o planejamento integracionista ou o aumento de institucionalidade de OI como o MERCOSUL e a UNASUL traduz-se apenas no plano do discurso. Recentemente, até mesmo o LBDN reiterou a posição brasileira de possuir um “objetivo estratégico” para com a integração regional:

A integração sul-americana permanece como objetivo estratégico da política externa brasileira, pois o País reconhece no adensamento das relações políticas, sociais e econômicas entre os países sul-americanos um elemento fundamental para o desenvolvimento socioeconômico e para a preservação da paz na região (LBDN, 2012, p.34)

Para Matias Spektor (2010 e Tullo Vigenavi et.al. (2008) as OI regionais patrocinadas pela diplomacia brasileira não podem ser consideradas como um lócus de integração. Primeiramente, não são instituições supranacionais, e segundo, ironicamente, são instâncias que reforçam as soberanias estatais individuais. Em virtude destas duas prerrogativas suscita-se que o Brasil não deseja intervir diretamente nos problemas de seus vizinhos. “*The result is a regional policy that, for all its ambitions, is in the end relatively low-key and predominantly risk-averse. Deep engagement with neighbours does not figure prominently in Brazil’s policy menu*” (SPEKTOR, 2010, p. 194). E do mesmo modo, pode-se supor que o mesmo não toleraria interferência de seus vizinhos, e muito menos de outros países externos à região.

De fato, o conceito de autonomia, mesmo quando se opõe a um objetivo da política internacional brasileira como a integração, parece ser inabalável na cosmovisão do Itamaraty. Neste sentido, suscita-se a hipótese de que partes das elites inseridas em círculos diplomáticos, militares e econômicos parecem não crer nas evidências dos aumentos de canais de informações, e, por conseguinte de confiança entre o Brasil e os países sul-americanos, comprovados por conceitos como o de “interdependência complexa”<sup>63</sup>. Logo, estariam totalmente mergulhadas

---

<sup>63</sup> Para Robert Keohane Interdependência Complexa: “can be seen as a condition under which it is not only difficult to use conventional Power resources for certain purposes, but under which information levels are relatively high due to the existence of multiple channels of contact among states. If we

numa crença Realista das RI, e desta maneira os vizinhos poderiam ainda representar uma ameaça. A partir deste ângulo, por mais que não seja revelado formalmente, pode-se conjecturar que os vizinhos permanecem sendo fontes de problemas e não da solução, esta última a partir da integração.

#### 4.1.2 UNIVERSALISMO

A ideia de universalismo pode ser traduzida, pela política externa brasileira, a partir das diversidades culturais existentes no país, que seriam instrumentalizadas como trunfos em negociações internacionais. O Brasil tem como portfólio uma miscelânea de culturas e etnias que vivem pacificamente em seu território por muitos séculos. Em consequência disto o país teria uma hipotética “legitimidade” em promover interesses plurais em grande parte dos rincões do planeta, ou seja, possui uma capacidade considerável de diversificação de parcerias. O mesmo além de ser um país pacifista não possui nenhuma nação inimiga no sistema internacional, por este motivo sente-se um autêntico representante e entusiasta das relações amistosas e pacíficas. O pacifismo é outro termo amplamente utilizado na história da política externa brasileira.

O Universalismo, em tese, não possuiria uma conotação negativa, mas por vezes, pode ensejar que o Brasil tenha preferência por uma rota global por prestígio e ganhos econômico-comerciais, do que uma rota regional, pois a última estaria na penumbra (MALAMUD, 2011) como evidencia Vigevani et. al.: “*The emergence of a pro-universalist domestic coalition helps to explain Brazil’s new foreign policy of strengthening ties with extraregional actors while taking some distance from Mercosur*” (2008, p.149). Este conceito, por este ângulo também suscita uma ambiguidade, pois nos discursos, como foi descrito no capítulo 2, o Brasil estabelece como primazia, pelo menos durante o

---

focus exclusively on questions of power, the most important feature of complex interdependence – almost its only import feature – is the ineffectiveness of military force and the constrains that this implies on fungibility of force across issue-areas. Sensitizing ourselves to the role of information, and information-provision, at international level, brings another aspect of complex interdependence – the presence of multiple channels of contact among societies – back into the picture. Actors behave differently in information-rich environments than information poor ones where uncertainly prevails (1986, p. 197)

período do governo Lula (2003-2010) que a América do Sul teria sido a prioridade do governo em matéria de política externa.

Até mesmo na esfera de Defesa e Segurança Internacional o Brasil tentou uma coordenação além de sua região e hemisfério. No ano de 2010 o presidente Lula lançou mão de sua fama na cena internacional para negociar o impasse acerca da legitimidade do programa nuclear iraniano, perante a comunidade internacional. O presidente chegou a negociar com o governo turco a possibilidade de enriquecer urânio neste país. No entanto, países como os Estados Unidos e Israel não enxergaram esta iniciativa com bons olhos. Não pode ser descartada a hipótese que o “Brasil deu um passo maior que a perna” na tentativa de angariar prestígio internacional, pois o país inseriu-se nas negociações sem ser solicitado. Em outras palavras, a sede extremada por demonstrar *Soft Power* brasileiro, neste caso, não foi tão exitosa como se prenunciava.

#### 4.1.3 AMÉRICA DO SUL

A estratégia de delimitar a América do Sul, como zona de influência brasileira, traduziu-se em termos práticos no ano 2000 quando ocorreu a primeira reunião da história entre presidentes sul-americanos. Ou seja, se existe a intenção de espriar a inserção brasileira pelo continente, a mesma seria este recente projeto da diplomacia brasileira.

De fato, este projeto tem vínculos com delimitações de cunho geopolítico (BURGES, 2008, GRATIUS, 2007). O Brasil não poderia patrocinar uma ideia de América Latina, já que, haveria de competir com uma hipotética rivalidade mexicana, tendo em vista que este país possui gabaritos necessários (como uma avantajada população, território e riquezas), e não interferiria na América Central e no Caribe, pois esta região possui uma substancial ingerência norte-americana. Logo, um projeto de América do Sul, seria mais factível para os planos brasileiros como uma plataforma de manobra geopolítica.

A ideia de América do Sul poderia auxiliar na formação de um arco de proteção para o Brasil no continente. A concepção desta área tenderia a afastar a influência norte-americana na região (SPEKTOR, 2010; 2011). Curiosamente, os Estados Unidos esperam que o Brasil assumira uma postura mais afirmativa frente às instabilidades regionais (ECONOMIST, 2005). Além disto, o ativismo brasileiro em delimitar a região por intermédio de OI regionais faria parte dos seus esforços para auxiliar na promoção da estabilidade regional, e ainda, afastar

hipotéticos competidores regionais por este papel, a exemplo da Venezuela de Hugo Chávez e seu projeto da ALBA.

O Brasil não delimitou esta área somente pelo fomento de OI, mas também por invocar o princípio da Democracia. Para Cervo (2002) a concepção brasileira de democracia assenta-se em um preceito Kantiano da Paz Democrática. Este termo enfatiza o pacifismo, desarmamento e a cooperação. Percebe-se que estes elementos fazem parte da práxis da diplomacia brasileira, pois nas OI fomentadas pelo Brasil é presente a normativa da Cláusula Democrática. Nas PDN, EDN e LBDN vislumbra-se as prerrogativas de solucionar os litígios entre os países do continente pela mediação e não utilização do poder militar. Estas concepções reforçam a ideia de autonomia para o Brasil e também para os países do continente preservar suas soberanias, e ainda servem como um escudo para refratar uma hipotética intervenção extracontinental (já que, hipoteticamente uma democracia extracontinental não interviria numa da América do Sul), em virtude de instabilidades geradas a partir de conflitos interestatais ou mesmo, atentados internos contra a ordem democrática.

Para Mathias Spektor, por mais que o Brasil tenha iniciado um novo olhar que configure um maior interesse para a região no pós Guerra Fria, se for comparado a sua inserção no período militar, que era quase inexistente, o mesmo ainda estamparia um pensamento de política externa regional que “*is dominated by the continuing Power of national ideology of autonomy, self-help, and suspicious about neighbour’s intentions*” (2010, p. 203). Outrossim, o país não se engaja para solucionar as instabilidades de seus vizinhos, mesmo que o Brasil seja o a nação que mais gaste em armamentos militares, em termos absolutos, e possua a maior Forças Armadas do continente.

O pensamento das elites do Brasil não vai ao encontro com os preceitos, universalmente conhecidos, exigidos para se iniciar um processo de integração regional, especialmente na área de Defesa e Segurança Internacional, quando se invoca a prerrogativa de Comunidade de Segurança. Mas vale lembrar que, nos documentos oficiais, o Brasil não pontua os países da América do Sul como ameaça direta como pode ser verificado em suas PDN de 1996 e 2005, EDN de 2008 e LBDN de 2012.

Entretanto as tendências da diplomacia brasileira descritas até então neste capítulo, corroboram com o entendimento de que os vizinhos poderiam, em algumas situações, representar ameaças aos empreendimentos brasileiros nos países da SAA, por mais que isto fique claro somente de maneira tácita. Obviamente, se as desconfianças

persistem entre os membros fica muito custoso admitir a possibilidade de se formar uma Comunidade de Segurança na América do Sul (SEBBEN, 2009).

Por outro lado, no plano discursivo, o Brasil persiste em enxergar o surgimento de uma Comunidade de Segurança na América do Sul:

Na América do Sul, delinea-se uma clara tendência de cooperação em matéria de defesa. Essa tendência tem sido constantemente reforçada desde a criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e, especialmente, de seu Conselho de Defesa (CDS). Vê-se surgir na América do Sul uma comunidade de segurança, motivada pelo fato de os países vizinhos compartilharem experiências históricas comuns, desafios de desenvolvimento semelhantes e regimes democráticos, que facilitam a compreensão recíproca e propiciam uma acomodação pacífica dos diversos interesses nacionais (LBDN, 2012, p. 29).

Uma Comunidade de Segurança seria o compartilhamento de valores comuns entre nações que compõe esta comunidade. Nela são estimulados dispositivos que impulsionem a confiança mútua e a identidade coletiva. Sendo assim, isto representa que o grau de ameaça ou desconfiança entre seus membros seja praticamente inexistente, o que de fato não vai ao encontro com o entendimento das elites brasileiras que ainda percebem os vizinhos como ameaças. A cooperação em matéria de Defesa, de modo isolado, como descrito no LBDN, não seria o suficiente para a formação de tal comunidade. Diante disso, seria preciso que as elites e as populações em geral em questão, tenham em mente a ausência de desconfianças entre os membros. Para Adler e Barnet uma comunidade de segurança seria, baseada nos ensinamentos de Karl Deustch “... *defined as a group of people that had become integrated to the point that there is a real assurance that the members of that community will not fight each other physically, but will settle their disputes in some other way*” (1998, p. 6).

Portanto, enquanto houver a suspeição das elites e até mesmo de sua população<sup>64</sup> acerca de uma identidade em relação aos países sul-

---

<sup>64</sup> Tullo Vigevani et. al. ilustram este aspecto em relação à população brasileira: “No caso brasileiro, as dificuldades da integração não podem ser atribuídas

americanos, haverá grandes dificuldades em dar execução a uma integração do continente partindo de uma abordagem brasileira. Adicionalmente, não existem somente desconfianças pelo lado brasileiro, mas também a existência de alguns polos de rivalidades estatais, como entre Venezuela e Colômbia e Venezuela e Guiana, por exemplo.

#### 4.1.4 LIDERANÇA

A liderança tende a ser passível de avaliação em conformidade com os paradigmas de RI que versam sobre a estabilidade fornecida por um ator relevante (KEOHANE, 1984, YOUNG, 1991). Entre estes atores, estão PR (DESTRADE, 2010; NOLTE, 2010; PRYS, 2010; FLEMES 2011) como nações que prezam um entorno regional estável, para que seus interesses adquiram certa previsibilidade e para não serem abalados por surpresas, ou seja, a estabilidade torna-se um cenário a ser promovido na formulação do pensamento estratégico das PR.

A partir do exposto, pode-se questionar o modo que a inserção brasileira vem sendo empregada na sua região. Especialmente, quando vem à mente o interesse brasileiro em promover a estabilidade regional. Um dos onze objetivos principais atribuídos à Defesa Nacional<sup>65</sup> no LBDN de 2012 é de: “IV. contribuir para a estabilidade regional” (LBDN, 2012, p. 24). Além deste o país considera que para o sistema regional: “A estabilidade e a prosperidade do entorno brasileiro

---

apenas ao governo. Há na sociedade interesse reduzido, em alguns casos abertamente contrário, pelo Mercosul e por seu possível aprofundamento. Por exemplo, encontro realizado em novembro de 2004, que reuniu empresários de diversos segmentos e entidades como FIESP, Abicalçados (Associação Brasileira dos Fabricantes de Calçados), Eletros (Associação Nacional dos Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos) e AEB (Associação Brasileira de Comércio Exterior) demonstrou ser razoável a adversidade ao bloco regional. As discussões giraram em torno da idéia da defesa de um passo atrás em relação ao Mercosul: há entre empresários uma intensa discussão sobre a necessidade de retroceder de uma união alfandegária, imperfeita e perfurada, para uma área de livre comércio. Segundo os representantes daquelas entidades, o Mercosul seria uma âncora que seguraria o Brasil nas negociações internacionais, dificultando acordos bilaterais com Estados Unidos e União Européia (2008, p.20).

<sup>65</sup> A Defesa Nacional, caracterizada na Política Nacional de Defesa como “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”,

reforçam a segurança do País e têm efeitos positivos sobre todos os países da América do Sul” (LBDN, 2012, p. 36). Obviamente, que as atribuições elencadas são importantes, mas deve-se levar em conta de que maneira o Brasil organiza, ou com que meios pode contribuir para com esta estabilidade.

Na literatura de RI há algumas explicações teóricas que elucidam como uma nação de maior peso econômico, militar, geográfico e populacional, ou simplesmente de muito peso no sistema internacional influencia um grupo de estados a perseguirem metas comuns<sup>66</sup>, como a estabilidade, bens públicos e normas acordadas. Entre as mais conhecidas estão a Teoria da Estabilidade Hegemônica, pertencente ao campo da Economia Política Internacional, de Charles Kindleberger<sup>67</sup> que versava sobre o declínio do império americano e as medidas utilizadas para promover o ordenamento do sistema internacional. Ou seja, para a teoria<sup>68</sup> o sistema tornava-se mais estável enquanto detivesse uma nação poderosa que pudesse coordenar e gerir o mesmo. Este estado, para esta Teoria, seria no caso classificado como um *Hegemon*. A definição de hegemom para este pensamento teórico tem praticamente o mesmo sentido suscitado no capítulo 1, em que a autoras Sandra Destrati (2010) e Miriam Prys (2010) diferenciam três tipologias de estratégias principais utilizadas por PR para influenciar a decisão de nações menos poderosas. Isto é, a hegemonia enseja a cooperação do *hegemon* com os outros estados. No entanto, o primeiro fornece bens materiais (públicos) e também ideias, e os últimos tendem a aquiescer, em troca destes bens, ao interesse primordial do *hegemon*, que no caso seria estabilização. Nesta dinâmica, os subordinados serão *free-riders* e por este motivo, não dividirão os custos inclusos no processo de estabilização<sup>69</sup>. Não deve ser esquecido, que na hegemonia, de acordo

---

<sup>66</sup> Estas metas podem ser comuns para todos os membros em questão, ou podem ser mais interessante para um estado hegemônico, Para este último ator, há a prerrogativa de oferecer incentivos materiais para atrair os outros atores a acordarem com os seus objetivos.

<sup>67</sup> Entretanto, o termo TEH foi alcinhado por Robert Keohane.

<sup>68</sup> Não deve ser esquecido que o ambiente versado pela teoria é o sistêmico. Mas há autores como Sandra Destrati que adaptaram a prática hegemônica, utilizada pela TEH, para o ambiente regional. Em virtude desta debilidade há a necessidade de se empreender estudos que verifiquem, comparem e analisem uma prática “hegemônica” no ambiente regional. (PRYS, 2010).

<sup>69</sup> Neste sentido o autor David Lake (2009) também concorda com o significado de hegemom para a cena regional, se for pensado a temática de Segurança e Defesa Internacional. Para o mesmo a assistência de bens públicos seria mais do

com Destradi (2010), pode haver punição ou até mesmo coerção se alguns destes atores não colaborarem no processo. Porém, os mesmos se beneficiam dos bens públicos e ideias fornecidos pelo hegemom (IKENBERRY e KUPCHAN, 1991), e por este motivo, tendem a legitimar a posição e o interesse deste ator.

Entretanto, se invocarmos o Brasil e seu modo de intentar promover a estabilidade, não seria por intermédio da Hegemonia. Pois, os Regimes Internacionais de Segurança e até mesmo OI patrocinadas pelo Brasil não há a prerrogativa de recorrer a medidas que possam punir os parceiros quando os mesmos não colaborarem com a estabilidade (MARES, 2011). Além do mais, o Brasil não fornece bens materiais, públicos, tecnologias e serviços aos parceiros regionais. A nação não investe maciçamente para dirimir as enormes assimetrias na área econômico-comercial entre o país e seus menores parceiros, como Bolívia e Paraguai. Os investimentos que o Brasil possui na região, são a serviço de empresas brasileiras que lucram com os empreendimentos no continente, ou seja, Brasília não fornece recursos ao modo de um Hegemon. Por exemplo, na área de Segurança e Defesa em relação à SAA, se o Brasil fosse um Hegemon, o Brasil tenderia a fornecer auxílio à Colômbia para findar os problemas das FARC. Mesmo com a instauração da UNASUL, OI patrocinada pelo Brasil, a organização não tem servido para estabilizar as instabilidades geradas por atores não estatais, como afirma o embaixador Rubens Ricúpero:

**Para que serve o Conselho de Defesa da Unasul se não somos sequer capazes de adotar uma posição comum a respeito das guerrilhas das Farc? Sem esse mínimo dos mínimos, não se concebe que a Colômbia, país que luta há meio século contra guerrilhas e narcotraficantes, aceitasse abrir mão da assistência militar dos Estados Unidos. Por desejável que seja evitar a presença militar norte-americana no continente, não se vê bem que alternativa existiria para que Bogotá obtivesse os recursos e o *know-how* de que necessita. O Brasil, impotente diante do controle exercido pelo narcotráfico em morros do Rio de Janeiro e longe de poder oferecer assistência militar e policial a quem quer que seja, dispõe de escassa**

---

que um gesto altruísta por parte de uma PR, mas sim a responsabilidade de prover incentivos em busca de ordem junto aos subordinados, já que esta provisão daria autoridade e legitimidade às ações das PR.

**autoridade para censurar os colombianos por buscarem quem os ajude. (2010, p.49)**

Em virtude desta desassistência, há a presença estadunidense no continente sul-americano para auxiliar o estado Colombiano com bens materiais e ideias (um exemplo claro deste bem, seria a aceitação do governo colombiano da ideia da luta contra o terrorismo mundial). Todavia, a hegemonia não se descortina como um plano a ser adotado tanto pela diplomacia, bem como pelo MD brasileiro. O Brasil evita, obviamente, como foi observado a partir do autonomismo e universalismo, intervir diretamente nos assuntos internos dos vizinhos. Em razão deste pragmatismo o país depende de mecanismos de mediações e conciliatórios da diplomacia, além dos trunfos do *Soft Power Brasileiro*, como instrumentos de promoção de estabilidade (ALSINA, 2009; LIMA, 2010; MALAMUD, 2011). Em vista disto, o país age reativamente, ou seja, não possui mecanismos institucionais e de planejamento de longo prazo (proativos) ou até mesmo, de *Hard Power*, para evitar o surgimento de instabilidades (SIMONSEN LEAL, 2004; PAGLIARI, 2009).

De fato, o Brasil intenta, e talvez só tenha condições investir em suas ideias para buscar a promoção da estabilidade continental. E, a estratégia adotada por um poder regional, que lança mão de meios persuasivos para influenciar o comportamento de hipotéticos seguidores, a partir de sua cosmovisão, pode estar relacionado ao comportamento de liderança. Mesmo assim, deve-se ter muita precaução ao alcinhar o Brasil como um líder perante aos seus vizinhos sul-americanos. O tópico deste subitem foi propositadamente intitulado de liderança, pois há certa polêmica em atribuir liderança brasileira em relação ao continente sul-americano, e muitas vezes a mesma é confundida com hegemonia<sup>70</sup>.

---

<sup>70</sup> A autora italiana Sandra Destrati destaca que a conotação negativa de hegemonia foi introduzida por Robert Gilpin do qual “transplantou” uma teoria econômica, lei da demanda, para as RI. Para ele o autor destacou que o hegemom cobraria “taxas” aos subordinados, o que no caso não condiz com a explicação do conceito aqui adotada em que o hegemom fornece e não requiere bens.: This debate demonstrates how the term hegemony has been adapted (and deformed) to describe a whole range of strategies and behaviours, some of which would be better defined as leading or imperial. Interestingly, all approaches highlight the fact that the hegemon primarily follows its own interests. Also, in the case of the provision of public goods, even if subordinate states gain more than the hegemon, its primary aim is the establishment of a

Apesar disso, existem divididas opiniões em torno da liderança brasileira, pois para alguns intelectuais ela não existe (ALMEIDA, 2011; GRATIUS, 2007; MALAMUD, 2011; SPEKTOR, 2010), mas para outros ela existiria, mais notadamente, na esfera político-econômica (BURGES 2008, 2011), porém não seria admitida<sup>71</sup> pelo Brasil, especialmente pelos *policy-makers* e nem por seus seguidores. Ressalta-se a importância de evidenciar o relato do autor da obra “Brazilian Foreign Policy after the Cold War” Sean W. Burges (2008) no qual diz os diplomatas brasileiros não se sentem confortáveis ao atribuir o papel de liderança do Brasil à América do Sul. O mesmo menciona, que numa entrevista realizada em 2007 com o presidente FHC e o ex Ministro das Relações Exteriores Celso Lafer, havia, no plano discursivo, a negação deste papel, mas, subentendidamente, a afirmação do mesmo. Para o autor a palavra tem forte conotação negativa no continente, e por este motivo, mesmo que o Brasil realmente não possua planejamentos e intenções hegemônicas ou imperialistas, a palavra não é utilizada pelos políticos em discursos. O autor descreve no prefácio de sua obra que o Brasil possui uma estratégia de “liderança silenciosa”, ou seja, o Brasil não seria o líder mas a “voz” tácita do continente.

Por conseguinte, ambas as opiniões (Brasil como liderança, ou a não atribuição deste papel) serão dissecadas para compreender com mais nitidez os argumentos das partes. Este esforço auxiliará a avaliar a inserção brasileira em torno da promoção da estabilidade na região.

Portanto, o mínimo que se poderia atribuir em relação à estratégia Brasileira na figura de uma PR que deseja influenciar as decisões dos atores em seu entorno, a partir dos tipos estratégicos enunciados por Sandra Destradi (2010), seria a de liderança, por exemplo. Porquanto o Brasil não fornece bens públicos aos seus vizinhos. No entanto, para haver liderança deve existir o consentimento dos liderados, ou seja, o líder convence os últimos a seguirem a suas ideias, estas últimas auxiliam a conciliar os interesses, que por sua vez

---

stable environment *for itself*. The benefits deriving to subordinate states from this provision are essentially a sort of by-product (2010 p. 915).

<sup>71</sup> O pesquisador Sean Burges atribui que após o fim da Guerra Fria o Brasil assumiria uma postura de “quiet style of leadership in South America, seeking to develop and lead regional groupings as a defensive response to the new realities that rapidly followed the fall of the Berlin Wall in 1989. These regional groupings were pursued in a decidedly self-interested manner, one that was relatively benign and that explicitly left space for the advancement of the interests of other South American states provided those interests did not contravene Brazil’s core interests” (2008, p.2).

são semelhantes, de ambas as partes. Nesta dinâmica, o líder exerce a pura prática de persuasão (YOUNG, 1991).

Sem embargo há autores que questionam o status de PR atribuído ao papel brasileiro na América do Sul. Antes de qualquer coisa, mostra-se importante ser lembrado que o conceito de PR resguarda uma definição truncada. Entre todas as dificuldades elencadas no Capítulo 2, há certo consenso, especialmente entre alguns<sup>72</sup> estudiosos, de que uma PR para sê-la deveria ser considerada líder de sua região, validada pelo reconhecimento de seus seguidores. Para Andrés Malamud (2011), Mathias Spektor (2010) e Susanne Gratius (2007) os vizinhos sul-americanos não enxergam o Brasil como seu líder.

Esta negação em relação a liderança pode ser justificada em torno da atribuição de que os países da região se sentem negligenciados pelos planejamentos brasileiros, pois o Brasil mesmo só levaria em conta os seus interesses nacionais. Isto vai de encontro com um padrão autonomista de política externa, e supõe-se que este planejamento estratégico associa-se a uma visão realista das RI. Para Spektor, esta percepção brasileira os vizinhos:

[...] perceives clearly. While those in Brasilia may well see themselves as actively engaged in the region, the evidence is not equally compelling from the standpoint of neighbouring capitals. The fact remains that in the view of its smaller neighbours, Brazil has been a difficult center of power with which to bandwagon precisely because it is so unwilling to engage. It has either resisted or responded only selectively to calls for deepening regional institutions. It has defined its own trade, finance, and migration interests in narrow 'national' terms. While neighbours do not necessarily fear Brazilian domination or have a negative image of Brazil's intentions, they do feel that Brazil has been unresponsive to their unhappiness about power asymmetries. What is important to highlight here is not so much that Paraguay, Uruguay, Bolivia, and even Argentina

---

<sup>72</sup> Deve ser lembrado que o conceito PR e sua relação com liderança é polêmico. Para Daniel Flandes (2007, 2010), Deltef Nolte (2006, 2010, 2011), e Max Schoeman (2006) uma PR deveria assumir papel de liderança de sua respectiva região. Por outro lado, para a autora Miriam Prys, uma PR, não precisa necessariamente, ser líder em sua região.

feel neglected by Brazilian interests – this is a recurrent component in settings of unbalanced power. The point is that Brazil has not yet designed policies to deal with anti-Brazilian sentiment when it flourishes. As a result, neighbours do not necessarily look to Brasilia for regional leadership, and it is not clear that they think Brazil is a dependable catalyst to shape regional order. If followership matters for the construction of regional power, then Brazil's regional power credentials are very much subject to questioning (2010, p.194-5).

Eventualmente, a diplomacia brasileira persegue metas no sistema internacional sem levar em conta, a opinião ou mesmo os reflexos de suas ambições para com os vizinhos. Esta atribuição pode ser constatada empiricamente na ocasião em que o Brasil pleiteou uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU em 2004, época em que tentou a reforma do mesmo em conjunto com a Alemanha, Índia e Japão (G4), pela ampliação do número de países participantes deste Conselho. O intelectual Stefan Schirm (2009) elaborou um estudo comparativo entre Brasil e Alemanha, tomando como pano de fundo esta ambição conjunta em relação ao aumento de vagas de assentos permanentes, para reforçar a ideia de que o apoio de nações vizinhas, ou de seguidores, torna-se condição necessária para estes países constituírem uma base de projeção pela busca de poder regional e global. Em virtude disto, examinou sob quais condições os seguidores tendem a seguir a liderança do líder (SCHIRM, 2010). No estudo confirmou a hipótese que:

[...] the inclusion of the interests and/or ideas dominant in another country into an emerging power's leadership project is a necessary condition for this other country to accept the policy positions, shift in power and/or status desired by the emerging power and to follow its lead (SCHIRM, 2009, p.214).

Ademais, o autor frisa que estes países, na posição de Brasil e Alemanha, deveriam oferecer incentivos materiais a seus hipotéticos seguidores, e, além disto, compartilhar as ideias comuns entre líderes<sup>73</sup> e

---

<sup>73</sup> Para Schirm: Liderança seria: ‘... defined as the ability to make others follow goals and positions which these others did not previously share and/or to make

seguidores (2010). Na exposição dos fatos ficou constado, que tanto Brasil, bem como a Alemanha, não conseguiram o apoio de seguidores regionais para pleitear uma vaga permanente no Conselho de Segurança da ONU. No encontro em que se planejava a reforma, a Argentina pelo lado do Brasil, e a Itália pelo lado da Alemanha, altercaram veementemente as candidaturas. Torna-se perceptível a partir das contestações teóricas de Schirm, que os hipotéticos líderes não requereram apoio por parte de seus vizinhos e nem conjecturaram fornecer recursos materiais em troca de apoio. Ou seja, ambicionaram aumentar seu poder junto ao Sistema Internacional, pois se as candidaturas vingassem, os mesmos se beneficiariam do advento do poder de veto, mas se esqueceram de oferecer algo em troca, como compensação aos seguidores. Em resumo, Brasil e Alemanha aumentariam seu poder, e Itália e Argentina além de não ganhar nada em retorno, tornar-se-iam mais fragilizadas frente à ampliação do poderio dos primeiros, o que conduz à conclusão que os interesses dos segundos não foram levados em conta. Novamente, neste relato descrito por Schirm (2009), reaparece a reafirmação dos preceitos preconizados pelo Itamaraty, de autonomismo e universalismo, fatores que neste caso dificultam uma maior aproximação com os vizinhos.

No entendimento de Andrés Malamud (2011) o Brasil não possuiria os instrumentos necessários para fomentar uma liderança sul-americana. Estes seriam o fornecimento de recursos financeiros e ideias para os vizinhos. Todavia, o país não seria o exemplo a ser seguido, se for invocado o plano das ideias, por outros países do continente, pois há inúmeros desafios internos a serem resolvidos, como a abissal disparidade de renda presente na população brasileira e a inquietação em relação aos seus problemas de segurança pública, problemas bem conhecidos pela comunidade internacional. Do mesmo modo, o Brasil não poderia fornecer a bel prazer, bens aos vizinhos, porque o mesmo necessitaria se estabilizar internamente, por intermédio de seus próprios

---

others support an increase in status and power of the emerging power. This definition includes influence through material incentives and the ability to exert 'soft power' through shared ideas and agenda setting, that is, getting others to want what you want...It co-opts people rather than coerces them'. E o ato de seguir ou '*followership*' é '... defined, mirroring leadership, as supporting the goals and positions of another country which were not shared previously and/or as accepting a relative loss of status and power vis-a-vis the emerging power' (2010, p.200). Diferentemente, de Sandra Destradi (2010) e Myriam Prys (2010), o autor aquiesce que na definição de liderança envolve o fornecimento de bens materiais aos seguidores.

haveres, para ulteriormente, prover estes aos vizinhos. Em virtude deste dilema regional, o Brasil, para Andrés Malamud, intenta manter a sua rota de ascensão global, sem que se comprometa o suficiente para assentar sua liderança regional:

In spite of its regional preeminence, Brazil has been unable to translate its structural and instrumental resources into effective leadership. Its potential followers have not aligned with Brazil's main foreign policy goals, such as its pursuit of a permanent seat on the UNSC (United Nations Security Council), [...], and some have even challenged its regional influence. By playing the regional card to achieve global aims, Brazil has ended up in an unexpected situation: while its regional leadership has grown on paper, in practice it has met growing resistance. Yet the country has gained increasing global recognition... The structural components of its leadership project (i.e., military power and economic might) have been insufficient to cajole or buy support, especially facing rivals such as Venezuela, the United States, and even Taiwan, which are willing to give money or military support to win over undecided followers. The instrumental components of leadership have been either unavailable or insufficient. Brazil is reluctant to build common institutions because it feels they would tie it to unreliable neighbors rather than consolidate regional integration. In terms of ideas and values, its regional strategies look to some neighbors like hegemonic incursions rather than enlightened leadership based on the pursuit of shared interests [...] To be sure, Brazil has not become indifferent to the region. However, its ambitions are increasingly defensive rather than offensive. The main goal is no longer to integrate South America into a regional bloc with a single voice but to limit damages that could spill over its borders or stain its international image as regional pacifier. Now, it seems sufficient to stabilize the region and prevent political instability, economic turmoil, and border conflicts. The name of the game is to keep quiet rather than lead the neighborhood, since preventing trouble in its backyard seems to be a

necessary condition for Brazil to consolidate its global gains (2011, pp. 19-20)

O pensamento acima se torna oportuno para ilustrar o modo que o Brasil maneja a sua estabilidade regional. Nele o país não agiria como uma liderança, mas não seria totalmente indiferente para com a região. Esta indiferença também não significaria uma preocupação direta com os interesses da vizinhança, mas sim em relação às instabilidades que poderiam surgir nela, especialmente na SAA (como guerras de secessão ou problemas vinculados ao narcotráfico, por exemplo). Por sua vez, a difusão destas instabilidades poderiam afetar os interesses brasileiros, porque interfeririam diretamente em seu território, bem como estorvariam os investimentos brasileiros na região. Por este motivo, o autor se remete a uma concepção “defensiva” ou atitude reativa por parte dos projetos confeccionados pelo Brasil nos últimos 20 anos, e os mesmos não seriam planejamentos interessantes, como ponto de partida, para catalisar o interesse dos vizinhos em seguir a uma hipotética liderança brasileira regional.

Por não possuir os requisitos necessários para implementar uma liderança ativa e permanente no continente, o Brasil teria ainda como opção, os recursos de *Soft Power*. Em algumas situações, estas ações funcionam como instrumentos de mediação, e podem refletir um posicionamento de liderança, a partir do fornecimento de ideias, sem a necessidade de provimento de vultosos recursos materiais (COOPER, HIGGOTT e NODAL, 1991, YOUNG, 1991).

Quando se relembra a atuação brasileira em conjunto com os países *guarantors*, na mediação da Guerra do Cenepa, percebe-se que o país conseguiu persuadir com suas ideias, a formalização de um tratado de paz entre Peru e Equador, em 1998. Como foi vislumbrado no capítulo 2, o Brasil foi a nação chave para dissuadir os beligerantes a continuar as hostilidades, ou como diria Beth Simmons “*It was Brazil, however, that played the role of “lead Guarantor” in settling the Ecuador-Peru dispute*” (1999, p.19). Deste modo, pode-se inferir que pontualmente, na figura de um líder, a diplomacia brasileira conseguiu implementar a estabilidade na SAA a partir do seu arcabouço de ideias, e sem a necessidade de lançar mão de recursos de *Hard Power*.

O Brasil também demonstrou uma hipotética liderança quando foi designado para MOMEPE (Missão de Observadores Militares Equador e Peru), com a anuência dos países *guarantors*. Os Estados Unidos participaram apenas no princípio da operação, e após a sua retirada o Brasil pode demonstrar que teria capacidades logísticas e

operacionais para dar continuidade a esta missão sem a presença estadunidense. Deste modo, o país confirmou certa capacidade militar em administrar crises, sem assistência extracontinental (BURGES, 2008).

Para Simmons (1999) o Brasil foi central em conciliar os interesses dos beligerantes, pois era enxergado como nação neutra por eles, algo que Argentina, Chile e Estados Unidos não foram tão capazes de sê-los. Isto porque a Argentina e Estados Unidos pareciam aos olhos dos governantes peruanos não tão imparciais, pois os estadunidenses, durante o cessar fogo autorizaram a venda de armamentos israelenses ao Equador. Além dos Estados Unidos, a Argentina teria vendido de forma ilegal, por intermédio de seu Ministro da Defesa, no ápice do conflito em 1995, armamentos ao Equador. O Chile já esteve em guerra com o Peru no século XIX, época em que anexou territórios peruanos e bolivianos, e por este motivo há razões para a suspeição peruana em torno dos interesses chilenos para com este país.

O Brasil auferiu uma liderança neste imbróglcio entre Peru e Equador, mesmo que momentânea, pois conseguiu influenciar e conciliar os interesses dos atores. Logo, forjou um acordo satisfatório das partes, sem coagi-las, pois os interesses brasileiros não interferiam os dos beligerantes, e ao mesmo tempo, auferiu prestígio internacional como uma nação que busca a paz e a estabilidade regional.

Outro exemplo no continente, em que o Brasil obteve um resultado satisfatório na conciliação de interesses foi na formação do MERCOSUL, no princípio da década de 1990. Como faz alusão a esta conceito Sandra Destrati:

Fitting examples are the case of the creation of a custom union, from the establishment of which all participants would gain – not one from the other, but all from sharing newly created values, in this case, of an economic nature. ... Leadership refers to the actions of individuals who endeavor to solve or circumvent the collective action problems that plague the efforts of parties seeking to reap joint gains in a process of institutional bargaining (2010, p. 922).

Como já foi visto no capítulo anterior, a criação do MERCOSUL na década de 1990 foi caracterizada pelo esforço dos países do CS em se proteger de um momento de fragilidade econômica e, adicionalmente, prover uma alternativa a estes países frente ao projeto da ALCA norte-americano. Além do mais, com a crise da

desvalorização do real em 1999 e com a crise argentina em 2001, acreditava-se na época que o bloco não sobreviveria. Mas o Brasil, em ocasiões, negociou separadamente com a UE a abertura de parte de seu mercado para conseguir auxiliar indiretamente os países do CS (BURGES, 2008). No mais, surpreende o fato, de que apesar de o MERCOSUL versar, majoritariamente, a temática econômica, há a interveniência de assuntos de segurança, defesa e política. Em virtude desta combinação o Itamaraty engendra um substrato estabilizador na sub-região, no qual existe o compartilhamento de ideias e interesses entre os atores, que pode servir como instrumentos que reforçam a confiança mútua (HURRELL, 1998). Vale ser frisado novamente, que o Brasil planeja e negocia estas ações com os vizinhos, sem invocar a palavra ou o papel de liderança.

Por fim, a criação da UNASUL e o CDS no final da década de 2000, quicá tenha sido um dos mais recentes projetos patrocinados pelo Brasil que invoque uma possível postura de liderança regional. De fato, a OI é uma marco na história do continente, visto que, reúne todos os países sul-americanos. A UNASUL possui personalidade jurídica, e tem a capacidade de adotar normas vinculantes entre seus membros, no entanto as decisões deverão ser votadas e tomadas pelo consenso (SANAHUJA PERALES, 2010). Além de versar sobre a área de Defesa e acerca da implementação de uma base de indústria de Defesa no continente, a partir da instituição do CDS, a UNASUL tem pretensão de atuar em outras temáticas como na integração infraestrutura, transporte, energia, economia e comércio.

Esta organização preconiza princípios gerais que se coadunam com os da Política Externa Brasileira, como consolidação da democracia e da paz regional, a não intervenção em assuntos externos dos estados partícipes e respeito à soberania dos países da região, autodeterminação dos povos e integridade territorial (SAINT-PIERRE, 2008).

O Brasil avançou um passo para catalisar o aumento das medidas de confiança entre os países da América do Sul, se for suscitado à cooperação na esfera militar. Isto pode ajudar a diminuir ainda mais o risco de surgirem confrontos interestatais, além de formar bases de um órgão que possa servir de mecanismo multilateral de coordenação e cooperação política interestatal para dirimir futuras contendas.

A UNASUL, desde sua fundação em 2008, tem recebido algumas críticas de grande parte da comunidade acadêmica em relação à suas proposições principais. As mesmas serão esquadrihadas no final deste capítulo, e resumem-se a dois aspectos inter-relacionados: o

primeiro: é de ser um organismo em coordenação e em cooperação em Defesa, que não seria capaz de lidar diretamente com as principais ameaças mais prementes e contingenciais à segurança do continente que são; o narcotráfico, o crime organizado e a insurgência, e a segunda: seria o baixo grau de institucionalidade da organização que tem como mote a integração regional (BORDA, 2011; MALLAMUD, 2011; MALLAMUD RIKLES, 2010; MARES, 2012; RICÚPERO, 2010, SAINT-PIERRE, 2009). Foi dito que estas características negativas se relacionam, pois uma das únicas maneiras de se combater efetivamente as ameaças transnacionais, seria por meio da constituição de uma espécie de força transnacional capaz de combater as ameaças que possuem as mesmas características (BURGES, 2008).

No entanto, o processo que culminou com a formação da UNASUL resguarda atitudes que podem representar certa postura de liderança regional por parte do Brasil como pontua Sandra Borda: “*Lo interesante en este punto es que todavía Brasil pretende ejercer su liderazgo con el menor costo posible, a la vez que procura que su actitud provoque escasas reacciones o fricciones con sus socios*” (2011, p.10). Este relato evidencia que o Brasil não pretende prover bens materiais, mas conseguiu por intermédio de uma postura persuasiva, a anuência de todos os sócios em torno da ideia da criação da UNASUL.

No campo da prática persuasiva, o Brasil talvez tenha justificado este papel no momento em que o ministro da defesa Nelson Jobim viajou a todos os países do continente para tentar convencê-los da necessidade da formação da instituição. O processo de negociação evidenciou que houve resistência à adesão por parte da Colômbia, que inicialmente não aceitou a proposta de participar do CDS da UNASUL. O ministro da defesa colombiano Juan Manuel Santos pontuou que seu país perpassava por um momento distinto dos outros países do continente em virtude do problema das FARC. No entanto, três meses após a criação do CDS o presidente Uribe pronunciou que ratificaria a adesão se fossem aceitas algumas condições<sup>74</sup> (GALERANI, 2011).

---

<sup>74</sup> Segundo Galerani (2011) inicialmente Uribe apresentou as seguintes condições: “a) as decisões deveriam ser tomadas por consenso; b) somente as forças institucionais contempladas nas constituições dos países membros poderiam ser reconhecidas como legítimas; e, c) os grupos violentos extra-constitucionais deveriam ser repelidos”. (p. 61). No final das discussões, que renderam algumas reuniões entre os representantes delegados dos países, chegou-se ao texto que alcançou o consenso entre todos os países, todavia o mesmo só foi formalizado no final do ano de 2008, seis meses após o Tratado de Brasília fundador da UNASUL. O objetivo em relação a formação do CDS

Após algumas reuniões e discussões entre os membros da UNASUL, a Colômbia formalizou sua entrada no CDS em julho de 2008 quando o presidente Lula fez uma visita a este país (SANAHUJA, 2010). Em outras palavras, o Brasil convenceu a Colômbia a cambiar a sua decisão inicial, que seria de não aceitar o ingresso na UNASUL.

Curiosamente, de acordo com um despacho da chancelaria colombiana aos Estados Unidos (do Ministro da Defesa Juan Manuel Santos ao embaixador Willian R. Brownfield), vazado pela Wikileaks<sup>75</sup>,

---

da UNASUL: “reafirma [r] a convivência pacífica dos povos, a vigência dos sistemas democráticos de governo e sua proteção, em matéria de defesa, frente a ameaças ou ações externas ou internas, no marco das normativas nacionais. Da mesma forma, rechaça a presença ou ação de grupos armados à margem da lei, que exerçam ou propiciem a violência qualquer que seja sua origem” (UNASUL, 2008).

<sup>75</sup> Brazilian Defense Minister Nelson Jobim briefed Defense Minister Juan Manuel Santos on April 28 on the GOB (Government of Brazil) proposal to create a South American Security Council and pushed hard for the GOC (Government of Colombia) to sign up. Santos told us the GOC fears the initiative may duplicate UN and OAS efforts, suspects Venezuela may be behind the idea, and believes the concept is premature. Still, the Colombian military is concerned it will be isolated if it does not participate. The GOB plans to hold a regional conference to formalize the institution on May 28. Santos said the GOC has yet to decide on its position, but told us the GOC does not expect to sign on to the concept presented by Jobim Minister of Defense Juan Manuel Santos told the Ambassador on April 30 that during Brazilian MOD (Minister of Defense) Nelson Jobim’s April 28 visit to Colombia, Jobim pushed for the creation of a South American Security Council. The proposed institution would include all South American nations and would address South American security concerns. It would initially be set up as a consultative mechanism among Defense Ministers, but would eventually evolve into an institution with some operational response capabilities. Jobim said the GOB intends to formalize the institution at a regional conference in Brasilia on May 28. GOC DOESN’T WANT ANOTHER OAS... - 3. (C) Santos told the Ambassador that the GOC pushed back on the proposal, voicing concerns that the initiative may duplicate OAS or UN functions. Santos explained to Jobim that the GOC fears the initiative sounds too much like a Venezuelan idea. The GOC does not want its armed forces subjugated to an institution whose details it does not understand. Similarly, it is reluctant to join an institution that could be perceived by many as an effort to distance South America from the USG. Jobim countered that the GOC would be completely isolated if it did not join. Disponível em: <http://operamundi.uol.com.br/blog/operaleaks/documento-revela-que-santos-era-contracriacao-do-conselho-de-seguranca-sul-americano/> Acessado em: 28/01/2013.

revela que o Brasil, de certo modo, pressionou a Colômbia indiretamente para a mesma ser participe do CDS da UNASUL. Na verdade, o documento enfatiza a não intenção colombiana de adentrar na organização de um lado, e os aconselhamentos persuasivos de Nelson Jobim de outro. De fato, seria custoso interpretar estritamente o que seria a “pressão” brasileira, mas com certeza a mesma não tem relação a uma ameaça, mas sim um aconselhamento de que, se a Colômbia não fizesse parte do CDS da UNASUL à mesma poderia suscitar uma ideia de isolamento em relação às outras nações do continente.

A criação da UNASUL quiçá represente uma liderança brasileira no processo formador da instituição. Mas de outro lado, não significa que o Brasil será, incontestavelmente, o porta voz permanente da região. Ou seja, pode ser observado empiricamente que o Brasil em situações pontuais, na esfera de Defesa e Segurança, como na Guerra do Cenepa e na formação da UNASUL (SPEKTOR, 2010), organizou os seus interesses e de seus seguidores de um modo em que pudesse intermediar a solução de imbróglios após os mesmos terem ocorrido. Suscita-se que o Brasil agiu, nestas ocasiões, de modo reativo, como um líder, para intermediar o fim de uma Guerra por disputa fronteiriça em 1998 e de um impasse diplomático em 2008 que quase se verteu em conflito entre Equador, Colômbia e Venezuela. Além de auxiliar estes países a renunciar a uma escalonada bélica o Brasil aproveitou esta oportunidade, na qual os ânimos estavam um pouco mais arrefecidos, para lançar o projeto do CDS. Para Nabers (2008), a liderança traduz-se em muitas ocasiões, a partir da institucionalização desta faculdade. Mesmo que esta institucionalidade represente uma liderança inicial, não pode se olvidar de serem avaliados os propósitos da UNASUL, ou em outras palavras, de como esta instituição será capaz de satisfazer os anseios dos países mais vulneráveis em relação as ameaças do continente que podem minar a sua estabilidade.

Em vista disso, podem ser indagados<sup>76</sup> os motivos de não se estabelecer um processo de liderança que promova mecanismos pró-ativos na estratégia regional brasileira, como pontua Carlos Ivan Simonsen Leal em relação à atuação do Itamaraty:

---

<sup>76</sup> Obviamente, que este trabalho não tem a pretensão de sugerir de modo mais aprofundado, como poderiam ser instalados e operacionalizados estes “mecanismos pró-ativos”. Mas sim, como dito na introdução, de avaliar se a inserção estratégica brasileira, nas temáticas de defesa e segurança internacional, promove a estabilidade do continente (SAA e CS).

[...] com muito poucas exceções, há, do ponto de vista de desenho de estratégia, uma clara preferência para atuar de forma reativa ao invés de pró-ativa nas questões que se colocam. Em outras palavras, trabalha-se muito pouco no sentido de se criar opções estratégicas de médio e de longo prazo, preferindo-se confiar na excelência tática de algumas instituições como, por exemplo, no caso da inserção diplomática internacional, o Itamaraty (2004, p. 49).

A partir do exposto, pode-se questionar a omissão brasileira em dar execução aos empreendimentos de liderança regional pró-ativos<sup>77</sup> que atuem diretamente na prevenção de conflitos interestatais (se for invocado as ameaças tradicionais), ou mesmo, uma iniciativa que trabalhe conjuntamente o combate das ameaças não tradicionais. Logo, torna-se consenso, quando se vislumbra que as conjecturais possibilidades geradoras de instabilidades na região baseiam-se nas ameaças anteriores, sendo a última a mais urgente e emergencial, pelo caráter transnacional o que torna mais dificultoso o seu combate (BORDA, 2011; CALDERÓN, 2011; FLEMES 2011). A primeira, apesar de existirem rivalidades interestatais na SAA, não representa um perigo imediato à estabilidade do continente, visto que a incidência de guerras interestatais foi baixa no século XX (HURRELL, 1998b; MARES, 2011).

---

<sup>77</sup> Sobre uma noção da diferença de posturas reativas e pró-ativas de poderes regionais em CRS, Derrick Frazier e Robert Stewart-Ingersoll entendem: “... whether a regional power is proactive or reactive is its targeted time horizon. ... Some actions that fit within the functions of the regional power will be directed at changes in the security context of an RSC that are diffuse and long-term-oriented. Others will be responses to specific and immediate actions or events. A tendency toward the former would imply a proactive regional power, while a tendency toward the latter would imply a reactive one. The first factor that determines whether a regional power is proactive or reactive is its targeted time horizon. Long-term planning for prevention and management of regional security threats implies a different type of leadership than policies addressing security threats as they arise. The second factor is the specificity of the security threats that a regional power tends to address. While it is inevitable that regional powers will be called upon to address specific security issues, our concern is whether they do so within the framework of a more broad and coherent approach to regional security” (2010, p. 16).

Os motivos para o Brasil não se predispor a uma liderança que proporcione uma maior estabilidade frente às vulnerabilidades enunciadas no parágrafo acima, vinculam-se à manutenção da conduta da diplomacia brasileira, de acordo com os preceitos enunciados neste capítulo. Ou seja, o não engajamento de uma liderança de longo prazo ou permanente, relaciona-se com a prerrogativa de manter o padrão de inserção brasileiro de acordo com os preceitos de autonomia, não intervenção nos assuntos internos de outros países e a manutenção incontestada de sua soberania e da vizinhança (SPEKTOR, 2010; VIGENAVI et. al., 2010). A partir da negação da renúncia destes preceitos o Brasil não demonstra uma preocupação com os problemas de seus vizinhos, e transmite, do mesmo modo, como é observado em suas PDN, 1996 e 2005, EDN de 2008 e LBDN de 2012 a intenção de promover a estabilidade ou dissuadir as ameaças, apenas no interior das suas fronteiras. Nestas temáticas, em que o país se preocupa de maneira substancial em preservar os seus interesses, fica mais custoso de persuadir os seus vizinhos a se engajarem no combate direto destas ameaças.

Para Burges (2008) o Brasil exercera a liderança na temática econômica no continente durante o governo FHC e Lula, como já foi dito nas negociações MERCOSUL-UE e MERCOSUL-ALCA. Para o mesmo, o Brasil praticou uma “liderança silenciosa”, pois articulou os interesses do continente sob sua égide, mas ao mesmo tempo, negava-se a admitir ou enunciar a figura de líder perante o continente. Entretanto, em entrevistas realizadas pelo autor em 2007 com Celso Lafer, FHC e Rubens Barbosa, os mesmos admitiram esta postura. Como diriam Lafer e FHC: *“This was our rethoric. Behind it was the Idea that leaders don’t need to say they are taking leadership”* (2008, p. 43). Na mesma linha Rubens Barbosa confirma esta liderança tácita: *“I like to say that you don’t claim leadership. You act. You exert your leadership”* (ibid). Entretanto, o Brasil não empreendeu esta mesma linha de liderança na esfera de Segurança e Defesa Internacional (BURGES, 2008; DAUDEIN e BURGÉS, 2011; SPEKTOR, 2010), pois:

[...] Itamaraty’s reliance on national sovereignty resulted in a policy stance that sought to exclude these new threats from Brazil, treating the issue as an internal matter that could be addressed in a coordinated, although individualized, manner. Founded on the foreign-policy precepts set out by Rio Branco – strict respect for sovereignty and studied non

interference in internal affairs of other states- the security policy pursued by Itamaraty, proved best when dealing with clearly identifiable, state –level actors. Yet, given the transnationalized, informal nature of actors driving the new security threats, Itamaraty’s explicit, forceful, and continuous adherence to the precepts of sovereignty acted as a break on the sort of leadership which might cope with these challenges (BURGES, 2008, p. 156)

Este talvez seja o ponto chave para explicar a hipótese da avaliação brasileira na promoção da Estabilidade na esfera de Defesa e Segurança, na SAA, esta sub-região sendo o maior foco de ameaças transnacionais. Porque o não engajamento de uma liderança brasileira nesta temática dá margem de atuação e liberdade para estes atores não estatais armados continuarem as suas atividades ilícitas, e, além disto, pode suscitar uma intervenção extracontinental para combater os focos destas instabilidades. Além disto, por mais que seja atribuído de modo abstrato, a denominação ou alcunha de país “dobrada” ao Brasil, como um elo com a SAA (BUZAN; WAEVER, 2003, HERZ, 2006), o mesmo não tem envolvido nesta subcomplexo a ponto de transformar a América do Sul em um único CRS integrado, sem subdivisões, pois este afastamento em relação aos problemas internos de seus vizinhos da margem para uma atuação norte-americana que enseje um projeto de estabilização em relação ao narcotráfico e narcoguerrilha.

A UNASUL<sup>78</sup> representa como já foi expressado, uma iniciativa de liderança brasileira reativa ao imbrólio entre Equador, Venezuela e

---

<sup>78</sup> Há outras situações que o Brasil pode ter exercido o papel de líder, mas de maneira pontual. Como a que ocorreu no ano de 2008 em que a Bolívia nacionalizou a exploração de seus hidrocarbonetos, e como consequência invadiu, por intermédio de suas Forças Armadas, as instalações da empresa brasileira Petrobrás para tomar a exploração deste recurso. Ou também, o gerenciamento e mediação de instabilidades que afetaram a perpetuação da ordem democrática na década de 1990 e 2000 no Paraguai, por três vezes (1996, 1999 e 2012), Equador (2000), Peru (2000). Todavia, este trabalho decidiu focar em crises que evidenciassem a inserção brasileira nas esferas de defesa e Segurança como a Guerra do Cenepa e o impasse entre Equador, Venezuela e Colômbia de 2008.

Não deve ser esquecido que a deposição do presidente Paraguaio Fernando Lugo em 2012, gerou grandes discussões em torno do preceito de manutenção da ordem constitucional Paraguaia de um lado e a hipotética tentativa de golpe de outro. Pois, seu impeachment seguiu, de acordo com a constituição

Colômbia, no caso de transgressão de soberania por parte desta última nação. Em outras palavras, o Brasil não persuadiu os vizinhos a abraçarem um projeto que gerasse mais estabilidade de um lado, e que pudesse se engajar no combate das novas ameaças de outro. Tendo em vista que a UNASUL não seria este desígnio devido à sua precariedade institucional e normativa, e por não ser capaz de lidar diretamente com as ameaças transnacionais (BORDA, 2011; MARES, 2012; SANAHUJA, 2011). Além disto, o Brasil parece aos olhos dos vizinhos, empreender políticas de cunho unilateral, na esfera de Defesa e Segurança Internacional (SANAHUJA, 2011), como o fez, quando pleiteou um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU ou quando se exime em auxiliar a solucionar o problema das FARC, na Colômbia. Em virtude desta atuação brasileira no plano discursivo o mesmo não se posiciona como um país chave na estabilização da SAA, mesmo com a criação da UNASUL. Além de eximir em relação as questões chaves da subregião, Brasília dá margem para que o seu protagonismo no CSR seja disputado por outros sócios da América do Sul.

Recentemente, o Brasil possui um concorrente à liderança nas esferas de Defesa e Segurança Internacional na América do Sul. O mesmo seria a Venezuela e a sua iniciativa a partir da fundação da ALBA<sup>79</sup>, instituição que planeja até edificar uma aliança militar no continente nos moldes da OTAN. A Venezuela conta com o apoio substancial de Bolívia e Equador na ALBA, outrossim, esta OI promove uma alternativa ao modelo neoliberal da CAN e do MERCOSUL, além de ser marcada por um perfil anti-estadunidense. Já

---

paraguaia, os preceitos legais. No entanto, parte dos países sul-americanos, entre eles o Brasil, considerou que o presidente foi deposto de maneira ilegítima, já que, o mesmo teve apenas poucas horas para planejar a sua defesa, ou seja, foi privado do princípio de promover sua Defesa. Por este motivo, a UNASUL e o MERCOSUL decidiram suspender, temporariamente o Paraguai da instituição. Este ato catalisou o processo de efetivação da entrada da Venezuela no MERCOSUL.

<sup>79</sup> Par David Mares é um exemplo de um novo regionalismo na América do Sul que pretende focar mais em esforços políticos que econômicos, mesmo que no plano do discurso promova o desenvolvimento. Para ele a ALBA seria uma espécie de rival da UNASUL. Ambas as instituições fazem parte de uma era pós-neoliberal em que tentam trazer o Estado e a preservação da soberania como papéis centrais destas instituições. No entanto, a ALBA tem como mote evidenciar os Estados Unidos como uma ameaça para o continente, já a UNASUL intentaria protagonizar um papel que era feito pela OEA.

o Brasil, chegou até a consultar o governo norte-americano, antes da criação da UNASUL. Obviamente, este último ato não significa submissão, mas apenas reafirma o caráter de transparência do Itamaraty e para não suscitar tensões bilaterais.

#### 4.2 A UNASUL E A ESTABILIDADE DA SAA

A UNASUL não seria um organismo que se intenta consolidar como uma organização supranacional. O seu projeto baseia-se na coordenação e consulta das políticas de defesa dos estados sul-americanos, na convergência da CAN e MERCOSUL, com adição de Chile, Guiana e Suriname e pela integração física da IIRSA.

Na esfera de Defesa há o CDS que é o principal mecanismo de consulta entre os países do continente. Este conselho, diferentemente das ideias da ALBA impulsionada por Chávez, não pretende criar uma força armada sul-americana. Além disto, não pretende conformar uma capacidade de atuação conjunta, para dissipar ameaças a Segurança de seus membros e nem conformar uma política de defesa comum continental (MALAMUD RIKLES, 2010).

Para Sandra Borda o CDS apresenta-se como uma “miscelânea” de iniciativas “*algunas de las cuales sirven al interés general de todos los países de la región y otras alós objetivos trazados por Brasil como líder regional*”(2011, p. 10). Em virtude disto, não há na instituição alguma prerrogativa inovadora para combater as novas ameaças, pois o Brasil não iria romper com os preceitos de sua tradição diplomática, haja vista o cariz dos mesmos nas subseções anteriores deste capítulo.

Para a esfera de Defesa, houve uma preposição significativa do CDS para estimular o aumento de medidas de confiança mútua entre os países do continente. Esta foi à cooperação para prover a transparência ao medir os gastos militares entre os países da região. Outra iniciativa foi à inauguração de um Centro de Estudos Estratégicos de Defesa sul-americano sediado em Buenos Aires.

Por mais que não exista um mecanismo direto para o combate das chamadas ameaças transnacionais, em agosto de 2009, o CDS aprovou a criação do Conselho Sul-Americano de Luta contra o Narcotráfico e o Estatuto do Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas, este último em 2010. Os países planejam cooperar em cinco linhas de ação (BORDA, 2011): o controle do ingresso, produção, comercialização e consumo de drogas na região; reduzir a demanda; reduzir o fornecimento de drogas; medidas de controle de lavagem de dinheiro e desenvolvimento sustentável. Entretanto, por

mais que a intenção seja louvável, há de se reconhecer que se torna complicado combater a cadeia do narcotráfico individualmente (ou seja, cada estado impõe as medidas unilateralmente em seu território).

O problema do narcotráfico deve exigir ações transnacionais para se dissuadir efetivamente as ameaças com estas características (HURRELL, 1998b). Há de se reconhecer que existem abissais assimetrias entre os estados na região; pois alguns países teriam capacidades diferenciadas em combater a cadeia do narcotráfico. Nestes casos, existem países que não conseguiriam: desempenhar efetivamente o papel de vigilância de fronteiras, efetivar policiamentos ostensivos, bem preparados e não predispostos à corrupção para lidar com o crime organizado, colocar em prática corpos de inteligência bem treinados e uma estrutura com aparato tecnológico condizente para desempenhar este papel de vigilância do espaço aéreo. Esta falta de capacidade se vincula aos problemas inerentes das instituições burocráticas das nações mais fragilizadas do ponto de vista econômico, como Paraguai e Bolívia. Nestas situações, em que algumas nações não possuem as capacidades de desenvolverem estas políticas por si só, haveria a necessidade de um país que pudesse equilibrar estas disparidades. Neste sentido, o Brasil não desempenha este papel.

No entanto, estes conselhos instaurados recentemente pelo CDS da UNASUL, resumem-se a cooperar em torno das atividades individuais dos países da região no combate ao narcotráfico e a grupos insurgentes, ou em outras palavras, não há ações transnacionais. Todavia os seus planos de ações são compelidos a respeitar estritamente as soberanias nacionais, a integridade e a inviolabilidade territorial, e a não intervenção nos assuntos internos dos países. Estas prerrogativas não são condizentes ao combate das novas ameaças.

O aumento da interdependência, catalisado pelo processo de globalização, fez com que os Estados Nacionais pudessem aumentar as trocas de informações entre si, o que estimulou em alguns casos o aumento de medidas de confiança, não somente circunscritas à esfera militar e a emergência do fenômeno do regionalismo (HURRELL, 1998). Na América do Sul, apesar de existirem rivalidades locais, manteve-se, no final do século XX, a consecução da santidade da soberania estatal (por meio da institucionalização da mesma no MERCOSUL e UNASUL) e da instauração de mecanismos de mediação de conflitos interestatais sul-americanos, sem a necessidade de ingerência extracontinental.

No entanto, os Estados Nacionais não são os únicos grupos armados do continente, e a mesma globalização que auxiliou de um lado

os estados, prejudica-os de outro, pois, estes grupos armados e o crime organizado beneficiam-se da mesma para intercambiar informações, armas, drogas e contrabando no desenvolvimento de suas atividades ilícitas. Além disso, por mais que o continente tenha adquirido prestígio por preservar as instituições democráticas, e por este motivo, não ser suscetível às intervenções extracontinentais para estabilizar este regime de governo, poderá sê-la novamente se não for capaz de barrar uma escalonada de instabilidades em virtude das novas ameaças, pois estas últimas poderão dar margem para futuras intervenções estadunidenses (BURGES, 2008).

Entretanto, há uma acalorada discussão de qual força deveria combater as novas ameaças: de um lado há as Forças Armadas, e de outro as Forças Policiais, pois há o argumento de que as primeiras não foram adestradas para esta tarefa, já que forças armadas são treinadas, majoritariamente, para combater outras Forças Armadas e seu envolvimento direto com a sociedade civil, em tempos de combate, não é desejável. Na América do Sul há estados que empregam suas forças armadas para repelir o narcotráfico, mas existem outros que não o fazem. Mas, para lutar fora da jurisdição de um estado, quem o faz geralmente são as Forças Armadas. Neste quesito já não existe um consenso no continente, e dificilmente se enxergaria nesta região as forças armadas de diversos países combatendo esta ameaça conjuntamente (MEJÍA, 2011).

Para Burges, uma hipotética adequação para o problema, por mais que as diplomacias sul-americanas tenham cooperado para coordenar ações individuais sobre a matéria, seria a constituição de uma força policial ou um plano de ação para o continente, capitaneados pelo Brasil:

The clear suggestion in discussions about the new security threats such as narcotics, terrorism, and insurgency was that the most appropriate plan of action involved an enhancement of coordination and cooperation between the relevant national institutions. To this end Itamaraty and Brazilian Security Services concluded a raft of protocols and inserted promises for expanded cooperation in a stream of multilateral agreements, included the declarations of the two South American Summits. Overlooked in this flurry of diplomatic activity was the disparity of each country to contribute to the collective provision of regional security. The obvious solution would appear to have been the

formation of some sort of continental policing unit along the lines of something NATO or the MOMEF observer force, particularly one tasked with combating narcotics and insurgency movements. But such an undertaking would have required substantial level of trust between armed forces that remained wary of each other despite a cascading series of symbolic joint exercises and protocols that culminated in the 2002 declaration of South America as Zone of Peace. Moreover, it would have required Brazilian confidence in the security services of neighboring countries, something that my interviews with Itamaraty officials suggest was weak, at best (2008, p.155-6).

A partir do exposto, observa-se que as medidas que são empregadas pelo CDS da UNASUL para combater as novas ameaças não são satisfatórias. Talvez, porque este conselho não tenha sido formalizado para esta tarefa, e mesmo as recentes iniciativas para abordar o problema do narcotráfico parecem não terem surtido efeito para desmobilizar esta cadeia que está espreada por todo o continente sul-americano. Além disto, por mais que o CDS intente promover medidas que aumente a confiança entre as Forças Armadas sul-americanas, o grau que a mesma tem alcançado talvez não seja o suficiente, para se formalizar uma força de combate às novas ameaças com características transnacionais.

#### 4.3 O BRASIL E PROMOÇÃO DA ESTABILIDADE DO CONTINENTE (CS + SAA)

O Brasil, de acordo com suas políticas de defesa e sua tradição diplomática não se engajará no combate das novas ameaças. Pois, não o fará de modo bilateral, em uma hipótese em que interviria diretamente em um país da vizinhança e nem de maneira multilateral, já que no momento, nenhuma instituição como a UNASUL há a possibilidade imediata de combate transnacional das ameaças.

De maneira superficial, a mudança dos padrões de política externa, pensadas na área de Defesa e Segurança, poderia transmitir aos vizinhos uma atitude mais complacente e benevolente por parte do Brasil em relação aos seus problemas. Por conseguinte, para muitos dos

países sul-americanos, o Brasil possui uma imagem de uma nação que só persegue estritamente os seus interesses individuais.

No entanto, para muito analistas, a meta do Brasil para impulsionar a criação da UNASUL, não teria tanta relação com a promoção da estabilidade no continente, mas sim como um projeto que justifique certo prestígio a este país rumo a um maior protagonismo global (CALDERÓN, 2011; DAUDELIN e BURGES, 2011; MARES 2012), abertura de mercados regionais e acesso ao Oceano Pacífico:

Para Brasil, la UNASUR es el espacio para su liderazgo político regional, para reforzarse proyección internacional y promover una mayor autonomía respecto de Estados Unidos. Además, este grupo puede dar a Brasil acceso a fuentes de energía, mercados ampliados para sus manufacturas, y mejor acceso a los puertos y mercados del Pacífico, y en esos intereses podrían encontrarse distintos actores internos brasileños que no siempre coinciden en su definición de las prioridades de política exterior de ese país (SANAHUJA PERALES, 2010, p. 55)

Por mais que na literatura encontrem-se muitos autores que enxergam a liderança brasileira no continente, a mesma não tem muita relação com o significado deste conceito empregado nesta dissertação. Porquanto, o Brasil intenta perseguir os seus interesses sem aquiescer os de seus possíveis seguidores, e porque não possui excedentes de poder para compartilhar com os países do continente.

Além disto, para o diplomata Paulo Roberto de Almeida (2011) existem três condicionantes ou requisitos para conquistar a anuência de líder por parte dos seguidores. O primeiro deles seria a prerrogativa de o líder ser admirado pelos vizinhos. Neste sentido, o líder deveria servir de “modelo” para os outros países, ou um ente a ser imitado. Entretanto, o país não possui o maior nível de renda no continente, a disparidade entre a sua população é enorme, do mesmo modo, o Brasil sofre diversos problemas de segurança pública, pois há altos índices de homicídios em seu território (FSP, 2013) além de ser país chave na rota do narcotráfico internacional.

O Brasil não seria exemplar nesta temática. O segundo condicionante seria que o Brasil não possui “excedentes de poder” a serem investidos em seus seguidores. Ou seja, em virtude da existência de problemas internos no Brasil, o país não teria recursos suficientes para fornecer para sua vizinhança para solucionar seus problemas. Seria

contraditório, talvez com todas as mazelas que existem no país, o mesmo remeter seus recursos ao exterior. O embaixador ressalta que este quesito também envolve uma socialização com os países vizinhos, quando o país líder aceita imigrantes ou mesmo bolsistas advindos dos países seguidores. E neste sentido, o Brasil tem feito pouco. Por último, o embaixador invoca a capacidade do líder de poder impor a paz. Para ele esta tarefa não se reduz a *peacekeeping*, ou após ter findado uma guerra civil, mas a capacidade de finalizar a guerra quando a mesma ocorre. Obviamente, que para esta empreitada torna-se necessário possuir grandes recursos de *Hard Power*, e por fim neste ponto o Brasil está longe de possuir excedentes neste quesito.

A partir do exposto, pode-se afirmar que a estabilidade para o Brasil no caso da SAA, relaciona-se com a adoção de uma inserção internacional reativa, que vise unicamente à manutenção da sua soberania, especialmente no arco Amazônico. Por conseguinte, por mais que o Brasil demonstre em seus discursos a preocupação com a estabilidade do continente, na prática pouco pode fazê-lo, pois como foi dito, o país não possui excedentes de poder para tal empreitada e nem predisposição para abrir mão de seus inamovíveis conceitos diplomáticos e de instituições constituídas pelo mesmo como: não intervenção em assuntos de outros países e preservação da soberania (autonomismo e universalismo). Além disso, o país tem dificuldades de conquistar de modo permanente o apoio de seus vizinhos.

#### 4.4 POTÊNCIA REGIONAL, LIDERANÇA E PROMOÇÃO DA ESTABILIDADE: BALANÇO DA AVALIAÇÃO DO CASO BRASILEIRO

Esta dissertação buscou, na literatura de RI e em trechos da história brasileira no pós Guerra Fria, explorar a discussão dos conceitos de PR, e sua relação com a postura de Liderança, para fazer uma avaliação acerca da inserção brasileira sobre a promoção da estabilidade regional na esfera de Segurança e Defesa Internacional.

Existe a necessidade de se empreenderem mais estudos sobre a variação da atuação empírica das PR em suas respectivas regiões. Após o fim da Guerra Fria, muito tem se discutido o “espaço” deixado a estes poderes “*to emerge as key actors who assume important (but currently underspecified and understudied) roles in questions of regional and global governance*”(PRYS, 2010, p.480). Entre estes papéis, alguns autores frisam a necessidade em se administrar os conflitos, na área de Defesa e Segurança Internacional, e instabilidades políticas em suas respectivas regiões (DESTRADE, 2010; NOLTE, 2006, 2010; PRYS,

2010). Neste sentido, há diferenças nos modos em que PR como Brasil, Índia e África do Sul assumem as responsabilidades de inserção nesta temática em suas respectivas localidades, por exemplo. Além disto, há uma atitude presuntiva<sup>80</sup>, por parte da literatura, em torno das expectativas a serem desempenhas por estes atores na catalisação de processos de integração, manutenção da estabilidade, *peacekeeping* e até mesmo imposição da paz (FRAZIER e IGERSON, 2012).

Mas na prática, nem sempre se nota uma participação pró-ativa das PR diante de suas respectivas regiões, e o Brasil inclui-se neste quesito, pois como foi visto, tem poucos excedentes de poder e falta de tradição em torno do “planejamento estratégico” para planejar estas tarefas (LIMA, 2010; SIMONSEN LEAL, 2004; SPEKTOR, 2010). Dentre estas responsabilidades, a promoção da estabilidade, seria uma meta a ser sustentada pelo Brasil, como foi justificada pela designação de *policy-makers* e pelo intermédio das políticas de defesa enunciadas pelo Brasil no capítulo anterior. No entanto, torna-se essencial perceber a estratégia adotada pela PR para averiguar esta promoção.

Na visão do estrategista estadunidens Hal Brands (2010), que examinou a “Grand Strategy” brasileira durante o governo Lula em sua Monografia “Dilemmas of Brazilian Grand Strategy” pelo Institute of

---

<sup>80</sup> Sobre este aspecto Miriam Prys aponta algumas observações empíricas que indagam: “some central assumptions that arise from both the empirical and the theoretical literature on regional powers, in two ways. First, the presence of a materially preponderant power does not necessarily lead to some form of ‘hegemonic’ behavior or outcomes, such as public good provision or a relative absence of conflict. Second, regional powers, consequently, cannot be treated as actors that, *ceteris paribus*, behave in a uniform manner and the actual behavior of these ‘regional powers’ thus shows variation that has so far been little understood. Indeed, and possibly as a consequence of the absence of conceptual and / or theoretical frameworks that can account for this variance, not much literature exists that compares the foreign policy of regional powers. Clearly, regional powers have been given a special place in discussions of regional institutionalization, regional security communities or other co-operative and non-cooperative interactions at the regional level, yet, mostly their potential impact has been narrowed down to a discussion of the presence or the absence of a dominant state within a region, rather than a specific study of the variance across actors that have been classified in this way. It thus seems justified to posit that most existent approaches that include the study of regional powers gloss over the obvious differences, but also the more subtle commonalities, in strategies and behaviors among the group of states, including Brazil, India and South Africa (2010, p. 481).

Strategic Studies da War College, o Brasil possui alguns dilemas<sup>81</sup> em seu planejamento estratégico, e o mais notável deles talvez esteja na cena regional. O autor compartilha uma visão de acordo com o entendimento deste trabalho pois:

[...] in dealing with South America, the Brazilian political class has not reconciled its desire for Regional Leadership with its unwillingness to share power or economic benefits with its neighbors. As a result, many countries perceive Brazil's diplomacy to be domineering and its trade's policies to be narrowly self-interested, and they have refused to support President Lula's bid for regional preeminence. (p.5).

Por este motivo, a presente dissertação enunciou duas abordagens de duas autoras, Sandra Destradi (2010) e Miriam Prys (2010), que delimitam e esclarecem as estratégias adotadas pelas PR como variações, de tipos ideais<sup>82</sup> para esclarecer o quão estes atores se engajam em suas regiões para perseguir bens comuns, entre eles a promoção da estabilidade. Como estipulado no capítulo 1, às mesmas guardam algumas diferenças, especialmente na nomenclatura<sup>83</sup> e na

---

<sup>81</sup> Além da falta de engajamento do Brasil na América do sul, o autor ressalta outros três “gargalos” que poderiam dificultar o plano estratégico brasileiro de ascensão global como uma das grandes nações do Sistema Internacional. O primeiro seria a péssima infraestrutura, os crescentes problemas de segurança pública como o crime organizado e altas taxas de homicídios, além de excessiva taxação e regulação da economia podem impedir um crescimento econômico vigoroso e estorvar uma coesão social interna, estes dois últimos fatores primordiais para sustentar um audacioso planejamento estratégico. O Segundo, são duvidosas as parcerias estratégicas brasileira em nível global como IBAS e o apoio ao regime iraniano. O último seria em torno de possíveis fricções com Washington de acordo com as opções estratégicas brasileiras, a exemplo da aproximação da diplomacia brasileira com a Iraniana (BRANDS, 2010).

<sup>82</sup> Como justificam: [...] using “regional power” as the umbrella term, a scheme of three ideal-type variants of regional powerhood, “regional detached powers,” “regional hegemons,” and “regional dominators,” is developed (PRYS, 2010, p .483). E Sandra Destradi: This article aims to contribute to this debate by developing a broader conceptualisation of regional powers through the identification of ideal-typical strategies these states might pursue in their relations with regional neighbour countries” (DESTRADE, 2010, p. 904).

<sup>83</sup> Isto se relaciona com a variação do comportamento da PR, enquanto Sandra Destradi utiliza a nomenclatura “estratégia adotada por poderes regionais”

diferenciação da forma mais branda<sup>84</sup> de estratégia empregada por um poder regional, pois a primeira utiliza “Liderança” e a segunda utiliza “PR destacada”.

Mas também, há pontos em que as abordagens das autoras coadunam-se. Ambas utilizam semelhantes dimensões para avaliar a atuação da “PR”. Entre elas citam-se quatro: a visão que este ator possui de si; a imagem que os vizinhos detêm do mesmo; se a PR fornece bens materiais; e por último se ela estimula normas ou ideias entre as elites dos países vizinhos.

De acordo com as definições expostas por Destradi (2010), o Brasil não se encaixaria com nenhuma delas. Primeiramente, seria muito difícil pensar, que após o fim da Guerra Fria o Brasil praticou uma inserção que se assemelharia a um *hegemon*, e muito menos a um Império. Segundo, suscitar-se-ia que o Brasil poderia ser enquadrado nas estratégias de Liderança ou porta voz de sua região, de acordo com a definição da autora, pois o mesmo não fornece bens materiais aos seus vizinhos.

Entretanto, se for analisado, de acordo com a autora, os requisitos necessário para alcançar a anuência de liderança, o Brasil não possuiria os mesmos. Como foi dito neste capítulo, os países da América do Sul não enxergam o Brasil como seu líder. O Brasil parece, por vezes, querer ser mais uma liderança global, do que regional. Além disto, verificou-se que os diplomatas e os presidentes brasileiros zelam por não utilizar nos seus discursos e em documentos oficiais a intencionalidade de que o Brasil seria o líder da região.

---

(Império/Hegemonia/Liderança) Miriam Prys lança mão da “tipologia dos poderes regionais”.

<sup>84</sup> Para a forma de estratégia mais branda, adotada por PR, Destradi, utiliza o termo Liderança, como foi definido no capítulo 1. A mesma tem relação com estudos da Psicologia Social, em que um líder detém um papel persuasivo frente aos hipotéticos seguidores, ou seja, ele convence um seguidor a cambiar uma ideia inicial, e, no entanto, não lança mão de recursos matérias no processo de persuasão. Para Prys, a forma mais branda seria o comportamento de PR destacada, em que o poder regional não seria capaz de nem desempenhar o papel de líder, pois não conseguiria a anuência dos seguidores e também não teria excedentes de poder para induzir os vizinhos regionais. Esta última classificação, na visão deste trabalho, tem consonância com a estratégia brasileira, e por este motivo o Brasil pouco pode fazer para manter a estabilidade regional, e em virtude desta incapacidade, foca mais em políticas domésticas e locais, mesmo que no plano discursivo, enfatize o regional.

Por outro lado, o Brasil também parece não querer se predispor a encetar este papel, por não possuir excedentes de poder e por não ser condescendente com os interesses de seus vizinhos, quando estes não vão de encontro com os brasileiros. Para dificultar um pouco mais a liderança brasileira existem outros sócios que “não se conformariam” com esta posição do Brasil, e deste modo disputam a liderança com este país como afirma Isidro Sepúlveda Muñoz:

El disputado liderazgo regional tienes cinco actores principales: Brasil, Venezuela, Colombia, Argentina y Chile, si bien la actuación más sistemática, coherente y convincente es la procedente de Brasilia, que además goza de la potencialidad del país más extenso, más poblado, con mayores recursos naturales y un producto interior muy superior al resto de socios subcontinentales interestatales más ambiciosos están auspiciados por Brasil, que sin embargo, mantiene una política de negación ante concesiones de soberanía, sin las que resulta viable cualquier proyecto de integración supranacional (2010, p.19).

O Brasil ainda não criou uma situação “transformacional”<sup>85</sup> na América do Sul para engendrar uma estratégia de Liderança. Isto porque, não foi ainda posto em prática o consenso continental em torno de uma causa comum para todos os países da região na esfera de Segurança e Defesa. A criação da UNASUL pode ser um mecanismo que catalise a aproximação deste consenso. Por mais que a instituição contenha a participação de todos os países sul-americanos, há rivalidades e desconfianças entre os Estados a serem dirimidas, especialmente entre os atores da SAA.

Se forem indagadas as ameaças não estatais na esfera de Segurança Internacional, não existe conformidade de opiniões entre os países da região de como o combate às mesmas deveria ser efetuado, se pelas Forças Armadas ou Forças Policiais. Não há uma liderança, ou até de acordo com as definições de Destradi, um hegemom, esta num sentido de um ator que forneça ideias e bens materiais e não totalmente

---

<sup>85</sup> Para Sandra Destradi a liderança seria transformacional já que: “(a) leadership is a process, (b) leadership involves influence, (c) leadership occurs within a group context, and (d) leadership involves goal attainment... leaders are able to alter the motives and preferences of followers, but they are in turn influenced. Therefore, leader and followers ‘share a common cause’ (2010, p. 922).

relacionado com dominação de outros atores, (IKENBERRY e KUPCHAN, 1990; COOPER, HIGGOTT e NODAL, 1991; ALMEIDA, 2011) para tomar a vanguarda no combate a estas mazelas, como o narcotráfico, crime organizado e grupos paramilitares, que assolam a vida de muitos cidadãos sul-americanos.

A partir do exposto, e o que pode ser verificado nas atitudes dos formuladores de política externa, entre eles participantes do MD e o MRE, nos capítulos 2 e 3, seriam uma inserção acanhada por parte do Brasil. Por conseguinte, a concepção de uma estratégia de PR empregada pelo país teria uma consonância muito próxima com a de PR Destacada de Miriam Prys. Como observa a autora, que:

... we can find “detached regional powers,” induced either by insufficient resources or, for instance, by a lack of identification with the region. Such an actor will focus largely on domestic and/or on global politics, instead of on its regional role (2010, p. 489)

Esta citação sintetiza de modo preciso, a atuação brasileira como PR. Logo, percebe-se que o Brasil não construiu uma identificação que sedimentasse uma liderança regional com sua vizinhança e, não pode vangloriar-se de excedentes de poder para custear a solução dos problemas de seus vizinhos na esfera de Defesa e Segurança Internacional. Adicionalmente, percebe-se o constante engajamento do país nos fóruns globais, como IBAS, BRICS e a articulação do G20, por exemplo. Sean Burges faz uma interessante síntese da maneira em que o Brasil promove iniciativas em torno dos problemas regionais de Segurança Internacional, como uma liderança:

The security dimension provides a more ambiguous account of Brazil’s capacity to absorb the costs and fulfill the duties of leader because armed conflict and interstate war were largely an anomaly in South America during the twentieth century. The Brazilian response to the one potentially serious armed clash – the border dispute between Ecuador and Peru – was managed by Brazil decisively and amicably, reinforcing the legalistic precedent that saw countries on the continent meet at the negotiating table, not on the battlefield. The need to expend scarce resources on military hardware in order to prevent conflict was therefore limited. Indeed, the security goods provided by Brazil were primarily political in

nature and used to provide responses to democratic disruptions on the continent as part of a standing policy of attempting to preserve autonomy of action and national sovereignty as central principles in the inter-American system. This concentration on sovereignty, however, also formed the basis for the largest shortcoming in Brazil's foreign policy in the security dimension, namely, the failure to create and coordinate an effective response to the new security threats of narco-trafficking, terrorism, and insurgency. (BURGES, 2010, p. 189).

Por este motivo, em consonância com estas duas limitações anteriores, o Brasil procura garantir como interesse primordial a manutenção de sua soberania, especialmente na área em que estão incluídas as riquezas do bioma amazônico, e procura por intermédio de seu *Soft Power*, inserir-se e até mesmo liderar, conjuntamente com outras PR e Potências, projetos que lhe garantam uma maior autonomia e possibilidades de escolha no cenário global. Ou seja, chega a priorizar uma política universalista, em contraste com a regional.

Em virtude destas limitações, as iniciativas brasileiras, na maioria das vezes, ficam circunscritas ao plano da retórica, quando o assunto remete-se à promoção da estabilidade regional. Além do mais, algumas delas, como a formação da UNASUL, até estimulam a adoção de medidas de confiança mútua, que auxiliam na promoção deste bem, todavia o faz a um custo muito reduzido para o Brasil. Sendo assim, o CDS não atende os interesses da Colômbia, por exemplo, pois pouco faz para findar as instabilidades geradas pela FARC para este país, além disto, o conselho fornece poucos benefícios aos seus membros para solucionar os problemas na esfera de Segurança e Defesa.

Os interesses dos seguidores podem ser interpretados, como já foi remetido, ao fornecimento de recursos materiais, mas, de outro modo também pela prerrogativa da socialização das ideias. Este último recurso envolve o engajamento do líder (na figura de um país) disposto em forjar um novo pensamento acerca da figura do mesmo nos círculos pensantes das elites dos hipotéticos liderados (COOPER, HIGGOTT e NODAL, 1991; IKENBERRY e KUPCHAN, 1990; IKENBERRY, 1996). Neste caso, o Brasil deveria ser reconhecido como o líder do continente pelas elites dos outros países, todavia, como foi verificado neste capítulo, Brasília não é admitida como liderança.

Para o Brasil poder articular um planejamento vislumbrando se tornar o líder para com a região o mesmo deveria lançar mão, no mínimo, da socialização de suas ideias, de um modo em que houvesse a implantação das mesmas nas elites dos países vizinhos (IKENBERRY e KUPCHAN, 1990; COOPER, HIGGOTT e NODAL, 1991). Estas deveriam se pautar em uma nação disposta a exercer o papel de líder que aquiesce com os interesses de seus seguidores. Consonante a literatura de RI verificada para responder a uma avaliação a despeito da pergunta desta dissertação, o modo de promover a estabilidade entre países, quando este bem é realmente necessário ao interesse da nação é por intermédio da combinação de implantação de ideias e provisão de bens materiais, indissociavelmente (ARON, 2002; CLAUSEWITZ, 1997; COOPER, HIGGOTT e NODAL, 1991; IKENBERRY e KUPCHAN, 1990; KEOHANE, 1984; NYE, 2004; 2011; SCHIRM, 2009). De um modo geral e abstrato, para Aron (2002) e Clausewitz (1997) a ideia se baseia na consubstanciação da Diplomacia (ideias) e Forças Armadas (Bens Materiais), para Joseph Nye Jr (2004,2011) na combinação de Soft Power (ideias, meios persuasivos) e Hard Power (Bens Materiais).

O Brasil parece, num primeiro momento, não estar predisposto a suprir a vizinhança com bens materiais, entre eles, os elementos vinculados ao Hard Power. Por mais que o Brasil tenha aumentado suas capacidades militares durante o governo Lula, já que os gastos militares anuais brasileiros, eram em 2003 de 9,23 bilhões de dólares e em 2009 saltaram para 23,9 bilhões de dólares<sup>86</sup> (SIPRI, 2013), estes investimentos estão direcionados, mormente, para a defesa da soberania do Brasil e se coadunam com a postura autonomista da estratégia brasileira:

At the level of National Strategy, however, this buildup is clearly linked to the drive for greater autonomy and influence. In planning documents and comments by high-ranking officials, the nation's growing military capacities are frequently characterized as a means of shaping events in Brazil's neighborhood and "defense shield"

---

<sup>86</sup> O instituto de Paz de Estocolmo calculou estes dados, e faz-se interessante notar por mais que o Brasil aumentou os gastos militares, o mesmo permaneceu praticamente o mesmo em relação ao total do Produto Interno Bruto brasileiro deste período analisado, pois em 2003 a porcentagem era de 1,5 e em 2009 de 1,6 (SIPRI, 2012). Disponível em: [http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex\\_database](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database) . Acessado em: 20/03/2013.

against meddling by hegemonic powers [...] Even so Brazilian officials do not perceive grand strategy primarily in hard-power terms. Military spending as percentage of GDP still lags compared to many countries in South America, and even with recent technological upgrades, Brazil will not be able to project power outside its immediate environs for decades, in then (BRANDS, 2010, p.15-16).

Como já havia sido ressaltado, há planejadores da estratégia brasileira, além de empresários, que enxergam a vizinhança sul-americana como possível ameaça aos empreendimentos brasileiros no exterior. Ou seja, os formuladores da política internacional brasileira transmitem a noção de não querer construir a longo prazo, no plano das ideias, um projeto que enseje a formação de uma Comunidade de Segurança sul-americana. Uma comunidade deste tipo seria um passo para o combate efetivo e conjunto às “novas ameaças” de cariz transnacional, pois este inimigo torna-se melhor combatido por agrupamentos policiais que não pertencem somente a uma mesma jurisdição. Além disto, o Brasil parece não se predispor a alimentar uma estratégia que destaque o poder militar, em comparação a outras potência e PR como a Índia, por exemplo.

Por fim, talvez, a elucidação de duas terminologias que vem sendo empregadas com frequência na literatura de política internacional sirvam como exemplos elucidativos para explicar como seria uma inserção de um ator que: de um lado, engaja-se com os interesses e preocupações de outros atores, e de outro, não se envolveria nos problemas de outros estados. Os mesmos seriam pró-ativismo e reativismo respectivamente, e servem como parâmetros para compreender a avaliação do caso brasileiro.

No entendimento de Baum (2004) proativo seria um Estado que se envolve com engajamento nos problemas de outras partes do mundo. No entanto, esta conceituação se aplicaria no mínimo à Potências que podem atuar em longínquas partes do mundo, e em razão disto, não seria de grande valia para este presente trabalho que se debruce em perscrutar a atuação da PR brasileira em seu entorno. Contudo, há novas abordagens para compreender estas terminologias em relação às PR. Para Frazier e Stewart-Igersoll (2012) uma PR proativa deve ser entendida como capaz de acoplar em sua estratégia uma mudança na orientação na dinâmica na esfera de Segurança em seu respectivo CRS:

Regional powers are proactive to the extent that they are motivated to initiate changes in the security dynamics of an RSC in ways that they are diffused and long-term oriented. Within the context of specificity, the characterization of diffuseness for a proactive regional power implies that the state not focus on solely or primarily on clearly defined security problems or threats. Rather, proactive regional powers are concerned with changing the environment such that regional security issues are addressed using broad and coherent approach. Proactive Regional powers then, attempt to create initiatives that resolve problems within the context of a large goal or strategy. [...] What is important is that the actions of the regional power in the creation and maintenance of this order are targeted toward creating changes over an extended period of time (p.202-203).

Neste contexto, por mais que no discurso o governo brasileiro clame por uma transformação do ambiente em que ocorrem as dinâmicas de Segurança na América do Sul, em que se possa difundir a integração ou a formação de uma Comunidade de Segurança, na prática isto não ocorre. Como foi visto neste capítulo, dificilmente o Brasil abrirá mão de seu padrão da política externa, e por isto não compartilharia a sua tomada de decisões com seus vizinhos. Isto porque, como afirma Burges (2008), um modo eficaz de se combater as ameaças transnacionais seria pelo compartilhamento de decisões e ações na esfera de Defesa e Segurança Internacional e para o autor uma grande falha da estratégia brasileira seria a defesa incontestada da soberania, pois a mesma impede a confecção de mecanismos para coordenar respostas efetivas e conjuntas a estas ameaças.

Deste modo, o Brasil pode ser elencado por possuir uma orientação Reativa de inserção na esfera de Defesa e Segurança Internacional. De modo geral, o entendimento de uma inserção reativa assenta-se na suposição de que os estados no Sistema Internacional tomam suas decisões de política externa com base nas ações imediatas de outros estados no Sistema, de modo recíproco (WARD, 1982). Isto quer dizer, que estas ações não seriam relacionadas diretamente a um planejamento estratégico, mas sim uma reação a uma atitude ou acontecimento inesperado. Para Frazier e Stewart-Igersoll (2012) uma inserção na esfera de Segurança Internacional pode ser caracterizada

como Reativa, dentro de uma CRS, quando uma PR falha em assegurar iniciativas independentes, ou sem o apoio de outros atores para colaborarem junto a mesma. Neste mesmo capítulo pode ser relembado a situação que o Brasil tentou a reforma do Conselho de Segurança da ONU em que promoveu sua candidatura como membro permanente. Neste caso, o Brasil falhou em auferir reciprocidade regional e hemisférica a esta candidatura.

Além disto os autores frisam que “*reactive orientations can be categorized on the basis of regional power’s motivation in responding to challenges. We view reactive regional powers as ones who respond to specific and immediate actions or events*” (p.206). Neste contexto, ficou claramente evidenciado nesta dissertação que o Brasil reage aos eventos que podem ser elencados como instabilidades. Ou seja, o Brasil não construiu mecanismos para evitar que as mesmas ocorram, mas sim para reagir a estas, a exemplo do CDS da UNASUL e seus mecanismos de mediações e consultas. Além da UNASUL que surgiu no século XXI, não devem ser esquecidas outras iniciativas abordadas neste trabalho como o Grupo do Rio. Em virtude destes mecanismos instaurados pela diplomacia brasileira, o país age reativamente em relação as instabilidades no continente, e pode-se dizer que não há soluções proativas para lidar com as ameaças mais iminentes da região que são transnacionais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa deteve como objetivo, avaliar de que maneira o Brasil, na posição de PR, atua para contribuir com a estabilidade da SAA no pós Guerra Fria. Para isto, procurou na literatura de RI, especializada em Defesa e Segurança Internacional, identificar os principais contornos para definir, de modo geral, o que seria uma PR e ilustrar o papel deste ator com a sua respectiva região. Nesta direção, invocou a TCRS como ferramenta para descrever a delimitação da inserção deste país na América do Sul como um CRS subdividido em duas sub-regiões; o CS e a SAA.

Entretanto, para precisar a estratégia regional perseguida pelo Brasil foi necessário explorar, com mais detalhes, outros conceitos para embasar a alusão em torno da promoção da estabilidade. Estes foram hegemonia e liderança, palavras correntemente utilizadas em RI, mas que carecem de estudos que delimitem estas posturas desempenhadas pelos atores regionais da disciplina. Por conseguinte, analisaram-se duas abordagens de Destradi (2010) e Prys (2010) que trabalham estes diferentes direcionamentos adotados pelas PR. Deste modo, precisa-se que a Escola de Copenhague foi utilizada para delimitar o entorno regional em que o Brasil é participe e os tipos ideais das autoras Sandra Destradi (2010) e Myriam Prys (2010) como uma forma de fundamentar as diferentes estratégias adotadas por PR.

Feito a explanação teórica acerca das características do CSR em que o Brasil atua e como pode se desenrolar a inserção de uma PR em sua área na primeira parte da dissertação, torna-se necessário situar os fatos e acontecimentos relacionados a esta discussão. Logo, no capítulo 3 assinalaram-se os principais episódios que destacam a atuação brasileira na América do Sul, e em especial a SAA, em torno da promoção da estabilidade. Destarte, frisou-se a atuação de duas

instâncias centrais que intentam contribuir com a estabilidade fora do território brasileiro pela difusão de recursos materiais e ideias, que são o MD e o MRE. Logo, pode-se relembrar a participação destas instituições na contemporização da tensão gerada a partir da Guerra do Cenepa em 1995, no qual se formalizou um Tratado de Paz em 1998 e, mais recentemente, o esforço envolvido na criação da UNASUL em 2008. Neste contexto, avulta-se que o Brasil foi capaz de promover a estabilidade a um custo reduzido, ou seja, apenas a partir da mediação diplomática, e sem a utilização de recursos materiais para sedimentar seus interesses.

Além destes dois acontecimentos, ressalta-se a importância do conteúdo dos Documentos Oficiais e Discursos de figuras centrais na política brasileira. Os mesmos evidenciam o quão o Brasil pode se tornar engajado em se ingerir nos assuntos dos vizinhos, em especial nas áreas de Defesa e Segurança Internacional, para auxiliá-los na manutenção de seus assuntos internos. Nota-se que no plano discursivo, o Brasil promete, em longo prazo, comprometer-se a catalisar um projeto integracionista no continente no qual haveria o compartilhamento de importantes decisões da política regional, a exemplo do combate de ameaças transnacionais (crime organizado, tráfico de drogas e de armas). Mas na prática, observou-se nesta dissertação que as instituições formalizadas pelo Brasil possuem baixa institucionalidade, além de defender a todo custo o princípio da Soberania, o que iria contra a corrente integracionista.

Obviamente, que se deve ter muita cautela no momento em que se discute a possibilidade de uma hipotética ingerência, e em especial por parte do Brasil fora de seus lindes. Porquanto, como foi vislumbrada através das análises das políticas de defesa, esta verossimilidade é praticamente inexistente. Além dos pronunciamentos e documentos oficiais, observa-se que a tendência da política externa, interpretada pelas ações de seu acumulado histórico, no princípio do capítulo 3, indica uma tendência estancada quando a pauta é a intervenção em assuntos externos. Em outras palavras, dificilmente o país largará mão de uma postura autonomista e universalista, para auxiliar um vizinho para estabilizar uma querela interna, o que leva a conclusão que o Brasil engaja-se pouco nesta prática. Pois para se inserir mais ativamente, o país necessitaria assistir, com bens materiais, os vizinhos da SAA para sedimentar projetos que auxiliem ao combate das ameaças transnacionais. Do ponto de vista ideacional, o mesmo deveria compartilhar a tomada de decisões com estes atores como uma forma mais eficiente de combater estas ameaças.

Na medida em que foi se confeccionando esta dissertação, percebe-se que a promoção da estabilidade por PR não se concentra somente no nível regional. Mas também este ator de destaque pode possuir um papel de estabilizar a região contra instabilidades advindas do ambiente extra-regional. Por este motivo, se for pensado no continente sul-americano, abrem-se novas indagações de como o Brasil na figura de uma PR poderia contrabalançar iniciativas extra regionais, como recentemente, por exemplo, em 2013, a partir da assinatura de um projeto para implementar uma área de livre comércio por iniciativa da Aliança do Pacífico (que engloba países membros sul-americanos como Peru, Chile e Colômbia, possuindo até o Paraguai como observador) além de México e Canadá. A Aliança do Pacífico poderia ser uma resposta geopolítica à UNASUL e uma forma de isolar o MERCOSUL? Do ponto de vista da TCRS, a Aliança do Pacífico poderia representar um fator adicional que influenciaria a dinâmica do CRS da América do Sul? Obviamente, que a Aliança do Pacífico seria um arranjo da temática econômica, mas não pode se escusar de pensar a estreita interveniência entre Economia, Geopolítica e Segurança Internacional.

Além de perceber iniciativas extra-regionais infligindo o CRS sul-americano, como a Aliança do Pacífico, há a necessidade de se empreender estudos comparativos que cotejem PR e seus respectivos CRS, tendo em vista que a maioria dos trabalhos são estudos de casos isolados (*single-case studies*). Pois, não existem muitas linhas de pesquisa que analisem as razões que ditam o quão exitosa poderá ser uma estratégia regional de uma PR.

Em síntese, o Brasil atuou como uma PR que intenta manter a estabilidade de um modo reduzido ou reativamente, no entendimento deste trabalho. Ou seja, foi cauteloso para não ser confundido como uma nação predisposta a exercer hegemonia, porém não aquiesceu com os interesses da vizinhança a ponto de ser considerado uma liderança. Deste modo, de acordo com a classificação de Myriam Prys, o Brasil seria um Poder Regional Destacado, tendo em vista, que não seria aceito como uma liderança pelos países da América do Sul e por não prover bens materiais a estes atores.

Conclui-se que o Brasil não possui excedentes de poder, do ponto de vista de capacidades materiais, a ponto de provê-los aos seus vizinhos da SAA a assistir no combate as “novas ameaças”, como faz os Estados Unidos em relação à Colômbia. Atesta-se esta incapacidade, quando se vislumbra os assombrosos problemas internos brasileiros em relação à Segurança Pública, pois supõe-se que o país só poderia auxiliar seu vizinho se possuísse excedentes de poder e, se suas elites o

planejariam fazê-lo. Todavia, o Brasil também não conseguiria se inserir na região no plano das ideias, ou seja, na figura de um líder que se empenhasse na resolução dos problemas de seus vizinhos. Isto se comprova no instante que se percebe a falta de anuência dos hipotéticos seguidores em relação a este papel, e a insistente percepção por parte de alguns *policy-makers* brasileiros que ainda enxergam os países do continente como fonte de possível ameaça.

Destarte, não poderia deixar de ser lembrado o esforço da diplomacia brasileira em engendrar dois mecanismos institucionais, que a um custo muito reduzido, pode auxiliar na inserção brasileira e promover a estabilidade com baixa institucionalidade. Estes foram o MERCOSUL direcionado para o CS na década de 1990 e a UNASUL, para a SAA, ou todo o continente nos anos 2000. Obviamente, deve ser ressaltado a reduzida capacidade de atuação destas OI, no momento de irromper de uma crise na temática de Segurança e Defesa Internacional. No máximo, o Brasil, por intermédio das mesmas, poderá lançar mão da mediação diplomática multilateral destas Instituições para contornar uma turbulência nesta temática, como foi descrito neste trabalho nas ocasiões em que esta nação atuou no período do pós Guerra Fria.

Por mais que o Brasil promova a estabilidade da América do Sul de maneira reativa, não significa que a mesma não seria fulcral para os interesses brasileiros. Um foco de instabilidade na esfera de Defesa ou Segurança Internacional poderia prejudicar a imagem do país na cena global, pois o mesmo vem sido reconhecido por ser uma nação pacifista e que intenta reformar uma ordem mundial nos fóruns internacionais nas últimas duas décadas. Por este motivo, opina-se que o Brasil deveria compartilhar os problemas de seus vizinhos na esfera de Segurança Internacional e Defesa de um modo pró-ativo, pois evitaria mais ainda a possibilidade de um *spillover* de instabilidades regionais, além de refratar hipotéticas iniciativas extra-regionais, ou seja, a ingerências de outras Potências em seu CRS.

## 6 REFERÊNCIAS

ADLER, E; BARNNET, M. (eds.) **Security Communities**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1998.

ALSINA JR. João Paulo Soares. **Política Externa e Política de Defesa no Brasil: Síntese imperfeita**. Brasília: the Congress Deputies, Center for Documentation and Information, Department of Publications (Câmara dos deputados, Centro de documentação e informação, Coordenação de Publicações), 2006.

\_\_\_\_\_, João Paulo Soares. **Política Externa e Poder militar no Brasil: Universo paralelo**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2009.

\_\_\_\_\_, João Paulo Soares (organizador); Jobim, Nelson A.(organizador); Etchegoyen, Sergio W. (organizador); Proença Júnior, Domicio (autor de seção). O Cenário Global de Segurança: As guerras interestatais são coisa do passado?. **Segurança internacional: perspectivas brasileiras**. Rio de Janeiro: FGV, 2010. 648

ALMEIDA, Paulo Roberto de. O Brasil como ator regional e emergente global. **Estratégias de Política externa e impacto na nova ordem internacional**. In: Cena Internacional. Brasília: UnB-IREL, 2007. Vol. 9, No 1, pp.7-36.

\_\_\_\_\_, Paulo Roberto de. **A questão da liderança do Brasil na América do Sul**. Brasília. Ministério das Relações Exteriores – 19/12/2011. Entrevista concedida à Reinaldo Alencar Domingues, 2011

AMORIM, Celso. “**Conceitos e Estratégias da Diplomacia do Governo Lula.**” *Diplomacia, estratégia e Política*. Vol.1, n.1, p.41-47, out/dez, 2004

\_\_\_\_\_, Celso. **Orientação Estratégica do Ministério das Relações Exteriores para o Plano Plurianual 2008-2011**. Brasília, 2007

ARON, Raymond. Paz e guerra entre as nações. Trad. Sérgio Bath. Brasília, D.F.: Ed. da UNB, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2002.

BAENA SOARES, Rodrigo. A Inserção do Brasil na América do Sul nas Temáticas de Segurança Internacional e Defesa. Brasília. Assessor Especial para Assuntos de Defesa. Ministério das Relações Exteriores – Secretaria Geral – 19/12/2012. Entrevista à Luiz Felipe Rebello, 2012

BARBOSA, Rubens. A Política Externa do Brasil para a América do Sul e o Ingresso da Venezuela no Mercosul, Interesse Nacional, ano I, edição 1, abril-junho. 2008

BARTOLOMÉ, Mariano C. La Seguridad Internacional en el siglo XXI: Más allá de Wesfalia y Clausewitz. academia nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Ministerio de Defensa Nacional, Santiago de Chile, 2006.

BATTAGLINO, Jorge. **O Brasil e a Criação do Conselho de Defesa SulAmericano**. Revista Nueva Sociedad, local: Site Nueva Sociedad, n . 224, 2009

BAUM, Matthew. **Circling the Wagons: Soft News and Isolationism in American Public Opinion**, *International Studies Quarterly*, 48 (2): 313-338, 2004

BBC. **Farc aura of invincibility shattered**. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7273320.stm> . Acessado em 18/01/2013.

BOOMERANG. **Colombian Rebel Leader Raul Reyes Killed by Army, Minister Says**. Disponível em: [http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a5HnABwKGrZc&refer=latin\\_america](http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a5HnABwKGrZc&refer=latin_america) Acessado em: 18/01/2013

BORDA, Sandra Guzmán. **Cambios y continuidad en seguridad y defensa en Colombia durante 2010: ¿Hacia un esquema de transición entre la seguridad democrática de Uribe y la Prosperidad Democrática de Santos?**. Anuário 2011 de la seguridad regional en América latina y el Caribe © Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol). Bogotá, octubre de 2012

\_\_\_\_\_, S.G. Desafios y oportunidades de la Unión de Naciones Suramericanas, Documento CRIES 18, 2012.

BRANDS, Hal. **Dilemmas of Brazilian Grand Strategy**. Strategic Studies Institute: Strategic Studies Institute Monograph, U.S. Army War College, Carlisle, PA, 2010. – 63 f.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. **Tratado Constitutivo da UNASUL**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul>>. Acesso em: 06/01/2013.

\_\_\_\_\_, Ministério da Defesa. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, DF. 1996. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/colecao/DEFES.htm](http://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/DEFES.htm)>. Acesso em: 10/01/2013.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF. 2008. Disponível em: <[http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia\\_efesa\\_nacional\\_portugues.pdf](http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_efesa_nacional_portugues.pdf)>. Acesso 15/01/2013.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. **Política de Defesa Nacional**, Brasília, DF. 2005. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)>. Acesso 13/01/2013.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. **Livro Branco de Defesa Nacional**, Brasília, DF. 2012. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf> . Acesso em: 20/01/2013

BRIGADÃO, Clóvis; PROENÇA JR., Domício. **Concertação Múltipla: Inserção Internacional de Segurança do Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2002

BURGESS, Sean W, ‘**Consensual Hegemony: Theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War**’, *International Relations*, 22 , 2008.

BUZAN, Barry. **People, states and fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991.

\_\_\_\_\_. DE WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998

\_\_\_\_\_. WAEVER, Ole. **Regions and Powers: The Structure of International Security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

\_\_\_\_\_. **The United States and the Great Powers: World Politics in the Twenty-First Century**. Cambridge: Polity Press, 2004.

CADERNOS DO CHDD - **CENTRO DE HISTÓRIA E DOCUMENTAÇÃO DIPLOMÁTICA**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. Ano VII; n.13, segundo semestre, 2008.

CALDERÓN, Emilse. El Brasil en el Consejo de Defensa Sudamericano: obstáculos a la cooperación y el liderazgo. **Relaciones Internacionales GERI – UAM**, 18: 89-11, 2011

CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. **“O teorema da exclusão e o corolário Nabuco”**. Carta Internacional, ano 9, n. 104, 2001

CDS. **Reunión extraordinaria de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR**. Disponível em: [www.cdsunasur.org](http://www.cdsunasur.org) , 2008

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais do Brasil**. In: CERVO, Amado (org.). *O desafio internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994. p. 9-58.

\_\_\_\_\_, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_, Amado Luiz. A dimensão da segurança na política exterior do Brasil. In: BRIGAGÃO, Clóvis, PROENÇA JR., Domicio (orgs.). **Brasil e o Mundo – Novas Visões**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2002. p.319-361.

CEPIK, Marcos; BORBA, Pedro. Brasil e Colômbia: desafios para a cooperação após Uribe. In: **O Brasil no contexto político regional**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2010.

CLAUSEWITZ, C. von (1997) **On War**. Ware: Wordsworth.

COX, Robert W. (1986), "**Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory**", in R. O. Keohane, *Neoliberalism and Its Critics*. New York, Columbia University.

COOPER, Andrew; HIGGOT, Richard; NASSAL, Richard. **Relocating Middle Powers: Australia e Canada in a Changing World Order**. Vancouver: UBCPress, 1993

D'ARAÚJO, Maria Celina. Cadernos Adenauer XI, no 4 **O Brasil no contexto político regional**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, novembro 2010.

DAUDELIN, J. ; BURGESS, S. . "Moving In, Carving Out, Proliferating: The Many Faces of Brazil's Multilateralism Since 1989", *Pensamento Proprio* 33, 2011

DEFESANET. **Guerrilha na Amazônia**, Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/toa/noticia/5195/TOA-GUERRILHA-NA-AMAZONIA--A-Experiencia-do-Rio-Traira---Parte-3> Acessado em: 10/01/2013

DUQUE, Marina Guedes. O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. **Contexto int.** [online]. 2009, vol.31, n.3, pp. 459-501. ISSN 0102-8529. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292009000300003>.

EL UNIVERSO, **Colômbia reitera que no violó soberanía ecuatoriana**. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20090426005628/http://archivo.eluniverso.com/2008/03/02/0001/14/428E2C0AD94243F4AD4402E8862E5F80.aspx> . Acessado em: 18/01/2013.

FAWN, Rick. Globalising the regional, regionalising the global. **Review of international studies**. v. 35 (Special issue). Cambridge : Cambridge University Press, 2009.

FLEMES, Daniel. **'Emerging middle powers' soft balancing strategy: state and perspectives of the IBSA Dialogue Forum.** GIGA Working Paper No. 57. Hamburgo: German Institute of Global and Area Studies, 2006

\_\_\_\_\_. **Conceptualising Regional Power in International Relations: Lessons from the South African Case.** Working Paper 53. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies, 2007

\_\_\_\_\_. O Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global em mudança?. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 53, n. 1, July 2010.

\_\_\_\_\_. **A Visão Brasileira da Futura Ordem Global.** Contexto Internacional – vol. 32, n. 2, julho/dezembro 2010.

FMI. **Fundo Monetário Internacional**, Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=48&pr.y=11&sy=2011&ey=2011&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=223&s=NGDPD%2CNGDPDPC%2CPPGDP%2CPPPC%2CLP&grp=0&a>

FRANKLIN, C. B. **Segurança Regional e os Desafios para a Organização do Tratado de Cooperação Amazônico - OTCA.** In: Seminário Internacional Amazônia e Fronteiras do Conhecimento, 2008, Belém, Pará. Seminário Internacional Amazônia e Fronteiras do Conhecimento, 2008.

FUNAG. Fundação Alexandre de Gusmão. **1ª Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-Americana de Nações.** – Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 238 p. 2005.

FUJITA, Edmundo. **Uma Política de Defesa Sustentável para o Brasil.** Parcerias Estratégicas, nº 5, Centro de Estudos Estratégicos/SAE, 1998. pp.101-112.

GALERANI, Kléber Antônio. **Conselho Sul-Americano de Defesa: Gênese, Desenvolvimento Inicial e Desafios.** UFRGS, Dissertação de Mestrado, 2011. - 111 f.

GRATIUS, Susanne. “**Brasil en las Americas: Una potencia regional pacificadora?**” Working Paper, n. 35, FRIDE, 2007

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

HERALD TRIBUNE. **Venezuela condemn's Colombia over rebel's death**, Disponível em:

<http://web.archive.org/web/20080612074555/http://www.iht.com/article/s/2008/03/02/america/bogota.php> Acessado em: 19/01/2013

HERZ, Monica & NOGUEIRA, Joao Pontes. **Ecuador Vs. Peru: Peacemaking Amid Rivalry**. Boulder-CO, Lynne Rienner Publishers. ISBN: 1588260755, 2002

\_\_\_\_\_, Monica. **Brasil e Segurança Internacional**. Primeiro Fórum de Diálogo com o Brasil: o Brasil na nova ordem global. Em parceria com German Institute of Global and Area Studies (GIGA): CEBRI Artigos Volume 4 - Edição Especial - Ano VI – 2011 pp.44-55

HIRST, Mónica. “Seguridad en América del Sur. La dimensión regional de sus desafíos políticos”, en en Lagos, Ricardo (Comp.) *América Latina: ¿Integración o fragmentación?*, Edhasa, Buenos Aires, pp. 419-458, 2008

HUNTINGTON, Samuel P. **The Lonely Superpower**. Foreign Affairs 78. 1999

HURRELL, Andrew. “Regionalism and theoretical perspectives”. In.: FAWCETT, Louise & HURRELL, Andrew (Eds.). Regionalism and world politics. Oxford: Oxford University Press, 1995.

\_\_\_\_\_, Andrew. An Emerging Security Community in South America? In: ADLER, Emanuel, BARNETT, Michael (eds.). **Security Communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. p. 228-264.

\_\_\_\_\_, Andrew; COOPER, F. W; GONZALEZ, Guadalupe; SENNES, R., and Srini Sitaraman. *Paths to Power: Foreign Policy Strategies of Intermediate States*. Working Paper no. 244. Washington,

DC: Woodrow Wilson International Center Latin American Program, 2000

\_\_\_\_\_, Andrew. **On global order: power, values and the constitution of international society**. Oxford: Oxford University Press, 2007

\_\_\_\_\_, Andrew. Brazil and the New Global Order. **Current History**, v. 109, n. 724, p. 60-68, 2010

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=2204&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2204&id_pagina=1). Acessado em: 02/01/2013

IIRSA. **Protocolo da Guiana** Disponível em:

[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/rp\\_guyana10\\_protocolo\\_unasur\\_1110.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rp_guyana10_protocolo_unasur_1110.pdf). Acessado em: 22/03/2013

IKENBERRY, G. John e KUPCHAN, Charles A. (1990), "Socialization and Hegemonic Power". **International Organization**, vol. 44, nº 3

IKENBERRY, J. The Future of International Leadership. **Political Science Quarterly**, v. 111, n. 3, p. 385-403, 1996.

KENNEDY, Paul. **Grand Strategies in War and Peace**. New Haven, Yale University Press, 1991

KEOHANE, Robert O. Review: Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. **International Organization**, v. 23, n. 2, p. 291-310, 1969

\_\_\_\_\_, Robert O. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**, Princeton. 1984

\_\_\_\_\_, Robert O. (ed.) **Neorealism and its critics**. New York, Columbia University Press, 1986.

LAKE, David A., e MORGAN, Patrick. "The New Regionalism in Security Affairs", in D. A. Lake e P. M. Morgan (eds.), **Regional Orders: Building Security in a New World**. University Park, Pennsylvania State University Press, 1997

\_\_\_\_\_, David A. Regional Hierarchy: Authority and Local International Order. **Review of International Studies** 35: 35–58, 2009

LIMA, M. R. S.. Diplomacia, Defesa e Definição Política dos Objetivos Nacionais: O Caso Brasileiro. In: Nelson A. Jobim; Sergio W. Etchegoyen; João Paulo Alsina. (Org.). **Segurança Internacional - Perspectivas Brasileiras**. 1 ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2010, v. , p. 401-418.

MALAMUD, Andrés “**A Leader without Followers**” The Growing Divergence Between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy”, *Latin American Politics and Society* 53(3), 1-24. 2011

\_\_\_\_\_, Andrés “Moving Regions: Brazil’s Global Emergence and the Redefinition of Latin American Borders”, in Pía Riggiozzi and Diana Tussie (eds): **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism in Latin America**. New York: UNU/CRIS-Springer, 167-82, 2012

MALLAMUD RIKLES, Carlos. **El Consejo Suramericano de Defensa: Entre grandes Expectativas Y una Realidad Compleja y Fraccionada**. Madrid, Ministerio de Defensa de España, enero de 2010

MARES, David R.. **Violent Peace: Militarized Interstate Bargaining in Latin America**. New York: Columbia University Press, 2001.

\_\_\_\_\_, David R. **Latin America and The Illusion of peace**. London: The International Institute for Strategic Studies, 2012.

MEARSHEIMER, John J. **The Tragedy of Great Power Politics**. New York – London: Norton Company, 2001

MEJÍA, Maria Emma. **Brasil sabe que não pode ser potência sozinho, diz secretária-geral da Unasul**. Rio de Janeiro, Entrevista à Folha de São Paulo, 26/072011. Disponível em:  
<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/949672-brasil-sabe-que-nao-pode-ser-potencia-sozinho-diz-secretaria-geral-da-unasul.shtml> Acesso em: 20/01/2013

MERCOSUL. **Tratado de Assunção (1991)** Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/normativa/texto-ordenado-do-regime-de-origem-mercopol/view> Acessado em 09/10/2012

MIYAMOTO, S.; GONÇALVES, Williams da Silva. A política externa brasileira e o regime militar. **PREMISSAS**. Campinas, n.10, ano 0, ago.1998

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto . Brazil as a Regional Power and Its Relations with the United States. **Latin American Perspectives**, v. 33, p. 12-27, 2006

NABERS, Dirk. China, Japan and the Quest for Leadership in East Asia. Paper presented at the workshop “**Area Studies and Comparative Areas Studies: Methodological Challenges and the Road Ahead**”, 12-13 April 2008, GIGA, Hamburg.

NOLTE, Delft. **Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis**; GIGA Working Paper No 30, October 2006, Hamburg

\_\_\_\_\_. How to compare regional powers: analytical concepts and research topics. **Review of International Studies**, 36, pp 881-901, 2010

\_\_\_\_\_. Regional Powers and Regional Governance, in: Nadine Godehardt and Dirk Nabers (eds.), **Regional Powers and Regional Orders**, London: Routledge, 49-67, 2011

NYE JR., Joseph S.. **Soft Power: the Means to Success in World Politics**. New York: Public Affairs, 2004.

NYE, Joseph. **The Future of Power**. Washington, DC: Public Affairs, 2011.

OEA. **Declaração sobre Segurança nas Américas**. Cidade do México: OEA, 2003

OLIVEIRA, Amâncio Jorge de; ONUKI, Janina. Brasil, Mercosul e a segurança regional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 43, n. 2, p. 108-129, 2000.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **Democracia e Defesa Nacional**. Barueri: Manole, 2005.

\_\_\_\_\_. **De Geisel a Collor: Forças Armadas, Transição e Democracia**. Campinas: Papyrus, 1994.

ONUJI, J. ; OLIVEIRA, E. . Coalizões Sul-Sul e multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul. **Contexto Internacional** (PUCRJ. Impresso), v. 28, p. 465-504, 2006.

OTCA, **Declaração de Manaus 2004**. Disponível em: <http://www.otca.org.br/br/institucional/index.php?id=1305> Acessado em: 02/08/2012.

PAGLIARI, Graciela C. Política **externa brasileira e a nova agenda de segurança**: OEA, Mercosul e a estratégia sub-regional. In: III Seminário Internacional Organizações e Sociedade: Inovações e Transformações Contemporâneas, 2008, Porto Alegre. Anais do III Seminário Internacional Organizações e Sociedade: Inovações e Transformações Contemporâneas, 2008.

\_\_\_\_\_, Graciela C. **Segurança regional e política externa brasileira**: as relações entre Brasil e América do Sul, 1990-2006, Tese de Doutorado em Relações Internacionais. Brasília: UNB Ano de obtenção: 2009.

\_\_\_\_\_, Graciela C. **O Brasil e a Segurança na América do Sul**. Curitiba: Juruá, 2009.

PEDERSEN, Thomas. Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration. **Review of International Studies**, v. 28, n. 4, p. 677-696, 2002

PINTO, J.R.; ROCHA, R. A. P.; SILVA, R. D. P. (Org.). **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil** .v.1. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

\_\_\_\_\_. J. R.; ROCHA, R. A. P.; SILVA, R. D. P.(Org.). **O Brasil no cenário de internacional de defesa e segurança**. v.2 Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

PROENÇA JR, Domício, DINIZ, Eugênio. **Segurança e Estudos Estratégicos**. In: BRIGAGÃO, Clóvis. *Estratégias de negociações internacionais*. Rio de Janeiro: Aeroplano Editora, 2001.

\_\_\_\_\_, Domício; DINIZ, Eugênio. **The Brazilian View on the Conceptualization of Security**: Philosophical, Ethical and Cultural Contexts and Issues. Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, 2008, Volume 3, Part III, 311-320

\_\_\_\_\_. Domício. **Forças Armadas para quê?** Para Isto. Revista Contexto Internacional: Vol.33, Nº 2, 2011

PRYS, Miriam. **Hegemony, Domination, Detachment**: Differences in Regional Powerhood. *International Studies Review* (2010) 12, 479–504

PUREZA, José Manuel. Segurança Humana: Vinho novo em odres velhos? IN: NASSER, Reginaldo (org.). **Os Conflitos Internacionais em múltiplas dimensões**. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação, 2009.

RIKLES, C.M. ‘El Consejo Suramericano de Defensa: Entre Grandes Expectativas Y Una Realidad Compleja y Fraccionada’ in: **La Creación de Unasur en el Marco de la Seguridad y la Defensa** (Madrid: Ministerio de Defensa, Enero 2010) pp. 58-67

RICUPERO, Rubens. A sombra de Charles De Gaulle: uma diplomacia carismática e intransferível- A política externa do governo Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010). **Novos Estudos CEBRAP**, JUL/2010.

ROCHA, Antônio Jorge Ramalho. O Brasil e os regimes internacionais. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (Org.). **Relações internacionais do Brasil**: temas e agendas. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. v. 2. p. 74-124.

SAINT-PIERRE, H. L.; Saint-Pierre; WINAND, Érica C.. **A fragilidade da condução política da defesa no Brasil**. História (UNESP. Impresso), v. vol. 2, p. 3-29, 2010a.

\_\_\_\_\_, H. L. . A política de defesa e política externa: coerência ou desencontros?. In: Alejo Vargas Velásquez. (Org.). **Seguridad en Democracia. Un reto a la violencia en América Latina**.

Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2010b

\_\_\_\_\_, H.L. "Defesa" ou "segurança"? Reflexões em torno de conceitos e ideologias. **Contexto int.** vol.33 no.2 Rio de Janeiro July/Dec. 2011

SARAIVA, Miriam Gomes. 2007. As estratégias de cooperação sul-sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Revista Brasileira de Política Internacional** 50: 42–59.

———. 2009. **O Brasil entre a União Européia e a América do Sul: limites para uma relação triangular.** Paper presented at the 28th Conference of the Latin American Studies Association, Rio de Janeiro, June 11–14.

SANAHUJA PERALES, Jose Antonio. **Regionalismo e integración en clave suramericana: los orígenes de Unión de Naciones Suramericanas,** Madrid, Ministerio de Defensa de España, enero de 2010

SEBBEN, F. D. O. . **América do Sul: Comunidade de Segurança ou Paz Violenta?** In: II Seminário Nacional de Ciência Política, 2009, Porto Alegre. *América Latina em Debate*, 2009.

SEPÚLVEDA, Isidro (coordinador), **La creación de Unasur en el marco de la seguridad y la defensa,** Madrid, Ministerio de Defensa de España, enero de 2010

SCHIRM, Stefan. ‘Leaders in Need of Followers: Emerging Powers in Global Governance’, **European Journal of International Relations**, 16 (2010)

SCHOEMAN, M. South Africa as an Emerging Middle Power: 1994-2003. En Daniel, J..Habib, A. y Southall, R. (Ed.). **State of the Nation: South Africa 2003- 2004** (pp.349-67). Cape Town: HSRC Press, 2003

SILVA, Golbery do Couto e. **Geopolítica do Brasil.** Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 1967.

SILVA, Luis Inácio Lula da. **Discurso no Congresso Nacional** (Brasília, 1o.01.2003; Disponível em:

[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_DISCURSO=2029](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DISCURSO=2029); Acesso em 20/01/2013

\_\_\_\_\_, Luís Inácio Lula da, **Discurso na II Reunião de Chefes de Estado da CASA**, Cochabamba, dezembro de 2006.

SIMMONS, Beth A. **Territorial disputes and their resolution: the case of Ecuador and Peru**. Washington: United States Institute of Peace, 1999.

SIMONSEN LEAL, C. I. 'Por uma Estratégia de Defesa e Segurança de Longo Prazo para o Brasil' in: PINTO, J.R.; ROCHA, R. A. P.; SILVA, R. D. P. (Org.). **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil** .v.1. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. pp. 49-59.

SIPRI, **Yearbook of World Armaments and Disarmament Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute**, 2013

SOARES LIMA, M.R.; HIRST, Mônica. Brazil as an Intermediate State and Regional Power. p. 21 **International Affairs** n.82 1, 2006.

SPEKTOR, Matias. Ideias de ativismo regional: a transformação das leituras brasileiras da região. **RBPI**, 2010, ano 53, n. 1.

TCA. **Tratado de Cooperação Amazônica**. Disponível em: <http://www.otca.info/portal/> . Acesso em : 12/01/2013.

TUSSIE, Diana. Latin America: contrasting motivations for regional projects, *Review of International Studies*, 35:S1 2009

VAZ, Alcides Costa. O Brasil e o sistema interamericano: dos anos 1990 até o presente. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani de; LESSA, Antônio Carlos. (Orgs.) **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 43-73.

\_\_\_\_\_, Alcides Costa. **Brasil y sus vecinos: ¿del descubrimiento a la interdependencia?** In La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos. Tomo I: América Latina, ed. Wilhelm Hofmeister, Francisco Rojas, and Luis Guillermo Solís. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung. 23–40, 2007

VIGEVANI, Tullo; MARIANO, Marcelo. **A Alca e a política externa brasileira**. São Paulo: CEDEC, 2005.

\_\_\_\_\_, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de; CINTRA, Rodrigo. “**Política Externa no Governo FHC**: um exercício de autonomia pela integração. Trabalho apresentado no 4o Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), Rio de Janeiro, 2004.

\_\_\_\_\_, Tullo, RAMANZANINI JR., Haroldo e CORREIA, Rodrigo Alves. Relação entre política doméstica e integração regional: uma interpretação do Brasil no governo Lula da Silva. In AYERBE, Luis Fernando (org.) **Novas lideranças políticas e alternativas de governo na América do Sul**. São Paulo: UNESP, 2008.

VILLAS BÔAS, Eduardo. ‘Construindo hipóteses de emprego na Amazônia’ in : JOBIM, N. A.; ETCHEGOYEN, S. W.; ALSINA, J.P. (Org.). **Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras**. Rio De Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2010

VITELLI, Mariana. “Hacia una identidad sudamericana de defensa: contrastes entre el Sistema Interamericano y el Consejo de Defensa de la UNASUR”. **En Revista Densidades** no 6, mayo de 2011

WALTZ, Kenneth N. **Theory of International Politics**. Massachusetts, Addison-Wesley Publishing Company. 1979

WARD, Michael D. Cooperation and Conflict in Foreign Policy Behavior, *International Studies Quarterly*, 26: 87-126, 1982

WIKILEAKS. **O Fracasso da ALCA** Disponível em: <http://oglobo.globo.com/mundo/eua-culparam-itamaraty-pelo-fracasso-da-alca-revela-documento-divulgado-pelo-wikileaks-2841719#ixzz2I3C70p7m>  
Acessado em: 10/01/2013.

\_\_\_\_\_. **Santos era contra a Criação da Unasul** Disponível em: <http://operamundi.uol.com.br/blog/operaleaks/documento-revela-que-santos-era-contra-criacao-do-conselho-de-seguranca-sul-americano/>  
Acessado em: 28/01/2013.

YOUNG, Oran R. Political Leadership and Regimes Formation: On the Development of Institutions in International Society. **International Organization**, Cheltenham, n. 45, p. 281-308, Summer, 1991