

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
Centro Socioeconômico
Departamento de Economia e Relações Internacionais

Gabriel de Rezende Piccinini

**REPENSANDO O DILEMA DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL:
o Brasil e os gastos em defesa na região**

Florianópolis
2015

Gabriel de Rezende Piccinini

**REPENSANDO O DILEMA DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL:
o Brasil e os gastos em defesa na região**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial e obrigatório para a obtenção do grau de bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Lucas Pereira Rezende

Florianópolis

2015

Gabriel de Rezende Piccinini

**REPENSANDO O DILEMA DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL:
o Brasil e os gastos em defesa na região**

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota **9,5** ao aluno Gabriel de Rezende Piccinini na disciplina CNM 7280 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Dr. Lucas Pereira Rezende (Orientador) - UFSC

Dr. Daniel Ricardo Castelan - UFSC

Dra. Marília Bortoluzzi Severo - UFSC

Florianópolis, 4 de dezembro de 2015

Aos meus pais, pelo carinho, amor, cuidado e sustento.

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Santa Catarina, por me ter proporcionado um pouco mais de três anos de muito aprendizado e descoberta, fundamentais para construção de minha caminhada acadêmica, profissional e, sem dúvida, pessoal.

Aos professores do curso de Relações Internacionais da UFSC, sem os quais eu não poderia ter amadurecido ideias, formado opiniões e questionado antigos pensamentos. Ao meu orientador, professor Lucas Rezende, agradeço pela confiança, paciência e disposição, mesmo em um semestre tão corrido e cheio de compromissos. Seus comentários e correções atentas foram extremamente importantes para construção de um estudo mais sólido e melhor escrito. Ao professor Daniel Castelan e à professora Marília Bortuluzzi, por terem aceito o convite para fazer parte da banca de defesa desta monografia. Ao professor Daniel também agradeço pelas aulas de metodologia, que foram fundamentais para construção de um projeto bem acabado e bastante definido, o que tornou este trabalho mais fácil de ser conduzido. Não posso deixar de agradecer à professora Patrícia Arienti, de quem fui bolsista por dois anos, pelo carinho e atenção de uma mãe. Sem dúvida, seus ensinamentos serão levados por todos os alunos que passaram e ainda passarão por este curso. E a todos os demais professores com os quais tive aulas, que tornaram minha graduação um momento de intensas descobertas e de muito aprendizado, meu muito obrigado.

À minha família, pelo apoio e suporte inquestionáveis; sem vocês eu nada seria. Aos meus pais, pelo amor inesgotável e por nunca duvidarem de minhas escolhas, mesmo que isto signifique ficar longe de casa. Não sei se algum dia poderei retribuir tudo que fizeram por mim até hoje; eu amo vocês. Aos meus irmãos, pela importância que sempre tiveram em minha vida e por sempre terem acreditado em mim, até quando nem eu acredito. À Grazi e à Angi, por tudo que são. Aos meus sobrinhos, meus maiores amores, que sempre contam os dias para a chegada do tio Gabi. Ver suas carinhas, mesmo de longe, sempre rende muitas lágrimas. À tia Lelena, minha segunda mãe, pelo amor sem medidas. Ao tio Milton e à tia Mara, pelo carinho e por sempre estarem de braços abertos para me receber. E a tantos outros familiares que, de alguma forma, me ajudaram nesta curta etapa de minha vida. O simples fato de vocês estarem lá, sempre à minha espera, serviu de fôlego para muitos momentos de dificuldades.

Aos amigos que deixei em Passo Fundo, que sempre entenderam minhas ausências e não deram bola para minha falta de paciência em manter contato virtual frequente: Rubin, irmãs Fernandes, Ber, Luiz, Er. E aos outros tantos que fiz aqui e que tornaram Florianópolis uma cidade legal para se viver: Carol, Darlan, Bali, Ceron, Lucas, Mime, Mari Almeida, Mari Silvério, Isa, Nati e Nina. À Thaís, ao Osvaldo e ao Palha, especialmente, que, além de sempre terem me apoiado e acreditado em mim, desde os primeiros semestres foram aqueles com quem pude discutir e refletir sobre os mais diversos assuntos e temas, o que me ajudou a entender melhor muitas coisas.

A Deus, por sua infinita bondade.

“Que ilha desconhecida, perguntou o rei disfarçando o riso, como se tivesse na sua frente um louco varrido, dos que têm a mania das navegações, a quem não seria bom contrariar logo de entrada, A ilha desconhecida, repetiu o homem, Disparate, já não há ilhas desconhecidas, Quem foi que te disse, rei, que já não há ilhas desconhecidas, Estão todas nos mapas, Nos mapas só estão as ilhas conhecidas”.

O Conto da Ilha Desconhecida, José Saramago.

RESUMO

Este estudo trata do aumento dos gastos em defesa na América do Sul, nos últimos anos, sob a perspectiva proposta do dilema de segurança às avessas. Para tanto, o primeiro capítulo traz um levantamento bibliográfico feito a partir das duas grandes vertentes das teorias de Relações Internacionais, realismo e liberalismo, de variáveis sistêmicas e no nível das unidades que guardam relação com o dilema de segurança tradicional e o condicionam: anarquia e polaridade; instituições internacionais; interdependência; equilíbrio e diferenciação entre armamentos ofensivos e defensivos; intenções dos Estados (gananciosos ou buscadores de segurança); restrições unilaterais; percepções em relação ao outro; informações sobre o outro; e regimes de governo. Ao explicar o dilema de segurança, estas variáveis são importantes para mostrar que, devido às particularidades da região sul-americana, abordadas no segundo capítulo deste trabalho, o dilema de segurança tradicional não oferece respostas suficientes para explicar o aumento bastante expressivo nos gastos militares do subcontinente, tendo em vista a inexistência de grandes disputas entre os Estados e a prevalência de bons relacionamentos. Analisada de forma mais detalhada no último capítulo, a hipótese de que haveria na região um dilema de segurança às avessas, em que as ameaças não seriam mais os Estados fortes e bem armados, mas os fracos e incapazes de conter as ameaças e vulnerabilidades internas, parece ficar confirmada ao fim deste estudo.

PALAVRAS-CHAVE: dilema de segurança; América do Sul; segurança internacional; gastos militares; Forças Armadas.

ABSTRACT

This study concerns the increase in military spending in South America during the last years, under the suggested perspective of an inverted security dilemma. For this purpose, the first chapter presents what the literature in International Relations brings about the traditional security dilemma, selecting systemic and unit-level variables: anarchy and polarity; international institutions; interdependence; offense-defense differentiation; states' intentions (greedy or security seeker); unilateral restraints; perception of others; information about others; democratic peace. Explaining the security dilemma, these variables are important to demonstrate that, due to South America's characteristics, the traditional logic of the security dilemma does not offer good answers to explain the increase in military spending in the region, since there are no great disputes among the countries. Analysed in the last chapter, the hypothesis of the existence of an inverted security dilemma, wherein weak states, not strong ones, unable to deter its own menaces and internal vulnerabilities, are the potential threat, seems to be confirmed.

KEYWORDS: security dilemma; South America; international security; military spending; Armed Forces.

LISTA DE TABELA

Tabela 1 - Percepções dos sul-americanos em relação às ameaças internacionais	46
---	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - mortes geradas por homicídios no ano 2002	45
Figura 2 - mortes em função de guerras no ano de 2002.....	45

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - taxa de homicídios por regiões no mundo	44
Gráfico 2 - percentual do PIB gasto em defesa na América do Sul (2002-2012)	50
Gráfico 3 - gastos absolutos em defesa na América do Sul (2002-2012)	51
Gráfico 4 - Os <i>Correlates of War</i> em função de sua soma para os Estados sul-americanos....	55

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDS - Conselho de Defesa Sul-Americano

COW - *Correlates of War*

CRS - Complexos Regionais de Segurança

FFAA - Forças Armadas

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

OEA - Organização dos Estados Americanos

ONU - Organização das Nações Unidas

PIB - Produto Interno Bruto

PND - Política Nacional de Defesa

TNP - Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares

UNASUL - União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 O DILEMA DE SEGURANÇA E SUAS VARIÁVEIS.....	17
1.1 Explicando o Dilema de Segurança	17
1.2 Variáveis sistêmicas.....	19
1.2.1 Anarquia e Polaridade.....	20
1.2.3 Instituições internacionais	22
1.2.4 Interdependência	24
1.2.5 Equilíbrio e diferenciação entre armamentos ofensivos e defensivos.....	26
1.3 Variáveis no nível das unidades.....	27
1.3.1 Intenções dos Estados: gananciosos ou buscadores de segurança.....	27
1.3.2 Restrições unilaterais.....	28
1.3.3 Percepções em relação ao outro	28
1.3.4 Informações sobre o outro	30
1.3.5 Regimes de governo.....	31
1.4 Considerações finais do capítulo	32
2 SEGURANÇA INTERNACIONAL NO PÓS-GUERRA FRIA: UM DEBATE TEÓRICO-CONCEITUAL SOB UMA PERSPECTIVA SUL-AMERICANA.....	34
2.1 Um novo conceito de segurança à vista.....	34
2.2 O regionalismo e os estudos de segurança.....	37
2.3 As relações de segurança na América do Sul	39
2.4 Da segurança nacional à segurança pública	43
2.5 Considerações finais do capítulo	47
3 GASTOS MILITARES NA AMÉRICA DO SUL: O BRASIL E O DILEMA DE SEGURANÇA ÀS AVESSAS.....	49
3.1 Gastos em defesa na América do Sul.....	49
3.2 O Brasil e o dilema de segurança às avessas.....	55
3.3 Considerações finais do capítulo	58
CONCLUSÃO	59
REFERÊNCIAS.....	61

INTRODUÇÃO

A América do Sul vem sendo, nos últimos anos, uma das regiões do mundo em que o gasto militar mais tem crescido, liderado por países como o Brasil. Alguns analistas apontam que, dada a quase escassez de ameaças militares reais na maioria dos Estados da região e a existência de necessidades sociais muito mais urgentes, a contínua elevação de gastos em defesa é bastante surpreendente. Mesmo que em comparação com outras partes do mundo os gastos da região, em termos absolutos, sejam visivelmente inferiores, ainda sim, para as dinâmicas de segurança da América do Sul, o crescimento dos últimos anos é bastante importante.

À primeira vista, os investimento em defesa no subcontinente poderiam despertar preocupações acerca de uma possível corrida armamentista em curso, ocasionada por um dilema de segurança tradicional, que, em linhas gerais, descreve como, em um ambiente internacional anárquico, Estados com objetivos fundamentalmente compatíveis podem desencadear uma competição e, possivelmente, um conflito armado. Entretanto, embora o crescimento nos gastos militares tenha sido bastante expressivo para os padrões históricos da região, diversos analistas apontam que é pouco provável que se suponha que os países do subcontinente estejam propensos a travar um conflito armado com algum de seus vizinhos.

A ausência de temores de um possível conflito armado na região está relacionada à percepção que os países sul-americanos têm em relação às ameaças internacionais. Neste sentido, é preciso notar que, com o fim da Guerra Fria, as conceituações e percepções sobre segurança internacional adotadas durante o período passaram por reformulações importantes, abrindo espaço para temas além dos aspectos estratégico-militares centrados no Estado, a partir do qual eram produzidas tanto as ameaças a outros Estados quanto as respostas a estas ameaças. Uma vez solucionadas as questões sistêmicas geradas pelo conflito entre as duas superpotências, houve espaço para entendimentos mais amplos e abrangentes, estabelecendo novos limites teóricos na área de segurança internacional e estimulando o aparecimento na agenda de segurança de questões econômicas e ecológicas, em um primeiro momento, e, mais tarde, de questões ligadas ao aumento dos crimes transnacionais.

Sob esta perspectiva ampliada do conceito de segurança internacional, a quase ausência de ameaças estatais tradicionais na América do Sul, de um lado, e o crescente aumento dos gastos em defesa nos países da região, de outro, sugere uma situação paradoxal à luz das teorias do dilema de segurança. Neste sentido, dado o caráter transnacional das ameaças na região, esta pesquisa se move pela hipótese de que haveria, na América do Sul,

um dilema de segurança às avessas, pelo qual as ameaças partiriam não de Estados fortes, bem armados e equipados para combater problemas como o narcotráfico e a guerrilha, mas de Estados fracos, incapazes de adotar políticas públicas para conter as vulnerabilidades e ameaças internas, as quais transbordariam para territórios vizinhos. Acredita-se que, se os principais problemas da região não seriam *de* fronteira, mas estariam *na* fronteira, as maiores ameaças não podem ter origem nas políticas de poder adotadas por algum Estado - como querem as teorias do dilema de segurança tradicional-, mas, contrariamente, na sua própria incapacidade, o que sugere a existência de um dilema de segurança às avessas.

Neste sentido, o problema de pesquisa apresenta-se, então, através da seguinte pergunta de partida: por que, na América do Sul, alguns Estados, especialmente o Brasil, continuam a aumentar seus gastos em defesa se a região é tida como livre de conflitos interestatais? De forma mais específica, busca-se responder se as teorias tradicionais do dilema de segurança são suficientes para compreender as dinâmicas de segurança e defesa da América do Sul ou se estaríamos, como se sugeriu, diante de um dilema de segurança às avessas.

O objetivo geral desta pesquisa é contribuir para o estudo das dinâmicas regionais de segurança da América do Sul, sobretudo em seus aspectos teóricos. Se a hipótese apresentada estiver correta, acredita-se que esta análise poderá servir, também, para compreender melhor as razões que levam alguns países da região a se armar, mesmo diante de demandas sociais mais urgentes. Entre os objetivos específicos, destacam-se: discutir as teorias tradicionais do dilema de segurança e suas variáveis; discutir os conceitos de segurança e defesa internacional no pós-Guerra Fria; realizar um levantamento de dados a respeito dos gastos militares e em defesa na região sul-americana; discutir as possíveis razões para que os Estados da região se armem; repensar o conceito de dilema de segurança para a América do Sul.

Para isto, este estudo está dividido em três capítulos. O primeiro deles servirá para entender quais são os pressupostos das teorias do dilema de segurança e que variáveis as condicionam. Este capítulo irá buscar definições conceituais e apresentar o que a literatura aponta de mais significativo neste sentido. Isto servirá para demonstrar que a situação da região sul-americana é bastante peculiar e, por este motivo, da maneira como as teorias do dilema de segurança foram formuladas, não são suficientes para explicar este contexto.

O segundo capítulo irá abordar a discussão desenvolvida pelas teorias de Relações Internacionais em torno dos novos limites teórico-conceituais na área de segurança internacional no pós-Guerra Fria, com especial atenção à região sul-americana. Serão abordados os caminhos percorridos pelo debate que se criou em volta do tema e como a

emergência de novos atores e novas questões de segurança no período passaram a oferecer obstáculos e questionamentos às definições empregadas no período anterior. Isto será importante para mostrar que os desdobramentos resultantes do fim do conflito bipolar foram determinantes para moldar as principais preocupações de segurança na região nos dias de hoje.

O último capítulo deste estudo, por fim, irá analisar o aumento dos gastos em defesa na região nos últimos anos e retomar pontos trabalhados nos capítulos anteriores, com o objetivo de verificar se, na América do Sul, realmente encontra-se em operação um dilema de segurança às avessas.

1 O DILEMA DE SEGURANÇA E SUAS VARIÁVEIS

Para os fins desta pesquisa, em primeiro lugar, é preciso entender quais são os pressupostos das teorias do dilema de segurança e que variáveis as condicionam. Este capítulo discorrerá acerca deste assunto, buscando definições conceituais e apresentando o que a literatura aponta de mais significativo neste sentido. Isto servirá para demonstrar, a seguir, que a situação da região sul-americana é bastante peculiar e, por este motivo, da maneira como as teorias do dilema de segurança foram formuladas, não são suficientes para explicar este contexto.

1.1 Explicando o Dilema de Segurança

O conceito de dilema de segurança descreve como é possível, em um ambiente internacional anárquico, Estados com objetivos fundamentalmente compatíveis virem a desencadear uma competição, ou mesmo um conflito armado, mesmo que tal intenção não exista entre eles. Apesar de a ideia já aparecer em textos que datam o século V a. C., como nos escritos de Tucídides sobre a Guerra do Peloponeso, somente em 1950 é que o termo ganhou espaço no léxico acadêmico internacional depois de John Herz publicar na *World Politics* seu texto *Idealist Internationalism and the Security Dilemma*.

Nos anos de Guerra Fria que se seguiram à publicação de Herz, um número considerável de teóricos das Relações Internacionais, mais notavelmente Robert Jervis (1978), e mais tarde Nick Wheeler e Ken Booth (2007), chamou a atenção para o significado ontológico do dilema de segurança, o qual, segundo os autores, chega ao cerne da teoria e prática da política internacional. Neste sentido, o dilema de segurança, escrevem Wheeler e Booth (2007), compreende dois aspectos centrais das relações internacionais: um material (armas); outro psicológico (a incerteza que as rodeia). Estes aspectos, segundo eles, “sustentam a difusão do medo, subjazem os problemas de cooperação e conferem o problema da confiança” (WHEELER; BOOTH, 2007, p. 1, tradução nossa)¹.

Herz(1950) define o conceito como uma noção *estrutural*, em que as tentativas de autoajuda por parte de algum Estado, tendo em vista seus próprios problemas de segurança, tendem a levar, independentemente da intenção, a um sentimento crescente de insegurança a outros Estados, uma vez que cada um interpreta suas próprias medidas como defensivas e as

¹ No original: “sustain the pervasiveness of fear, underlie the problems of cooperation, and check the problem of trust” Tradução nossa.

dos outros como potencialmente ameaçadoras. Semelhantemente, para Jervis (1978, p. 169, tradução nossa)², um dilema de segurança se mostra presente quando “muitos dos meios pelos quais um Estado tenta aumentar sua segurança acabam por diminuir a segurança de outro(s)”.

De forma um pouco mais detalhada, Wheeler e Booth (2007) afirmam que um dilema de segurança é um problema estratégico que envolve, na realidade, dois dilemas, que forçam os tomadores de decisão a escolher entre um ou outro. O primeiro dilema seria um de interpretação em relação aos motivos, às intenções e aos recursos dos outros atores; o segundo consistiria em um dilema de reação ou resposta àquele dilema inicial.

No primeiro nível, o dilema de interpretação seria um desafio imposto aos tomadores de decisão, em questões que envolvem segurança, como uma difícil escolha entre duas opções ou entendimentos políticos: decidir se o aumento de armamentos do vizinho é por motivos defensivos - o qual estaria, portanto, tentando aumentar sua segurança em um mundo de incerteza - ou por motivos ofensivos - isto é, estaria tentando mudar o *status quo* em seu favor.

No segundo nível, o dilema de reação, ou resposta, é um desenvolvimento lógico do primeiro dilema. A partir da decisão tomada no primeiro nível, os formuladores de política terão de determinar como irão reagir. Se o segundo dilema, isto é, a resposta, for baseado em uma suspeita equivocada em relação aos motivos e às intenções dos outros atores, e os tomadores de decisão reagirem por meios militares, então provavelmente será criado um nível significativo de hostilidade mútua, originalmente não prevista por nenhuma das partes. Se, do contrário, a resposta for baseada em uma confiança equivocada, então há o risco de se expor à coerção daqueles com intenções hostis. Para os autores, “quando os líderes resolvem seus dilemas de reação ou resposta de maneira que espirais de hostilidade mútua são criadas, a situação evoluiu ao que chamamos de paradoxo de segurança” (WHEELER; BOOTH, 2007, p. 5)³.

A ausência de uma autoridade internacional e, portanto, a existência de uma ordem anárquica e um mundo de autoajuda parecem ser, para os autores, condição suficiente para configuração de um dilema de segurança. Booth e Wheeler (2007) chegam a afirmar que o dilema é inescapável em um ambiente de incerteza. O dilema de segurança seria, desse modo,

²No original: “many of the means by which a state tries to increase its security decreases the security of others”. Tradução nossa.

³No original: “when leaders resolve their dilemma of response in a manner that creates a spiral of mutual hostility, when neither wanted it, a situation has developed which we call the security paradox”. Tradução nossa.

uma condição intrínseca a sociedades anárquicas, nas quais imperariam a incerteza e o medo. De forma mais contundente, Herz (1950, p. 157, grifo do autor, tradução nossa)⁴ afirma que

onde quer que uma sociedade anárquica tenha existido [...] lá surgiu o que pode ser chamado de **'dilema de segurança', de homens, ou grupos, ou líderes**. Grupos ou indivíduos vivendo em tal tipo de sociedade devem estar, ou geralmente estão, preocupados com sua segurança, uma vez que podem ser atacados, submetidos, dominados ou aniquilados por outros grupos ou indivíduos. Lutando para estar seguros de tais ataques, são levados a adquirir mais e mais poder a fim de escapar do impacto do poder dos outros. Isto, por sua vez, torna estes últimos mais inseguros e os obriga a se preparar para o pior. Uma vez que nenhum pode se sentir totalmente seguro em um mundo de unidades concorrentes, o que vem a seguir é a competição pelo poder, dando origem a um círculo vicioso de segurança e acumulação de poder.

Em linhas gerais, portanto, os Estados ou unidades em um sistema anárquico teriam, como uma de suas preocupações primeiras, o interesse em sobreviver e, para isso, precisariam garantir sua segurança em um mundo de autoajuda, anárquico. A busca pelos meios que poderão garantir esta condição acabaria, muitas vezes, gerando insegurança nos outros países, que também irão se armar para conter as possíveis ameaças de um Estado forte. O resultado deste processo seria, segundo os autores, uma corrida armamentista, em que cada nova tentativa de uma das partes de se equipar mais gera uma resposta igual ou maior da outra parte. O dilema, portanto, seria exatamente o fato de uma tentativa de se tornar mais seguro acabar gerando o efeito claramente oposto ao pretendido, isto é, a insegurança.

Mais importante, resta explicar, no entanto, o que condiciona o surgimento de um dilema de segurança, isto é, quais são as variáveis que o influenciam e o ajustam para ser de determinada forma outra. Com este objetivo, foram selecionados, a partir das duas grandes vertentes das teorias de Relações Internacionais, a realista e a liberal, dois grupos de variáveis, um localizado no nível sistêmico e outro no nível das unidades. A escolha destas variáveis foi feita com base naquilo que a literatura aponta de mais significativo nesse sentido, privilegiando autores que trataram especificamente sobre o tema do dilema de segurança em seus textos. Longe de ser um estudo exaustivo e definitivo sobre o assunto, espera-se aqui poder contribuir para o desenvolvimento do tema e incentivar pesquisas futuras.

⁴No original: "wherever such anarchic society has existed [...] there has arisen what may be called the "security dilemma" of men, or groups, or their leaders. Groups or individuals living in such a constellation must be, and usually are, concerned about their security from being attacked, subjected, dominated, or annihilated by other groups and individuals. Striving to attain security from such attack, they are driven to acquire more and more power in order to escape the impact of the power of others. This, in turn, renders the others more insecure and compels them to prepare for the worst. Since none can ever feel entirely secure in such a world of competing units, power competition ensues, and the vicious circle of security and power accumulation is on". Tradução nossa.

O primeiro grupo é composto pelas seguintes variáveis: anarquia e polaridade; instituições internacionais; interdependência; e equilíbrio e diferenciação entre armamentos ofensivos e defensivos. O segundo, pelas intenções dos Estados, gananciosos ou buscadores de segurança; percepções em relação ao outro; informações sobre o outro; restrições unilaterais; e regimes de governo.

1.2 Variáveis sistêmicas

1.2.1 Anarquia e Polaridade

A anarquia é um conceito central para o estudo das relações internacionais. Adem (2002, p. 19, tradução nossa)⁵ nota que “[...] grande parte das teorias de Relações Internacionais compreende a visão de que o sistema internacional é anárquico”, embora algumas distinções possam ser feitas em relação a como cada linha de pensamento teórico aborda a natureza anárquica do sistema internacional e as causas da guerra. Realistas clássicos, por exemplo, frequentemente associados ao pensamento hobbesiano, argumentam que a natureza humana é destrutiva e, por este motivo, guerras acontecem, enquanto neorealistas ou realistas estruturais preferem analisar as causas sociais da guerra, argumentando que são as relações sociais entre os Estados os fatores responsáveis pelo conflito (DORNAN, 2011).

Kenneth Waltz, autor que dividiu a história da disciplina de Relações Internacionais em antes e depois de sua obra, dedicou grande parte de seus trabalhos ao estudo da anarquia e das possíveis causas da guerra. Em *Man, the State and War: a theoretical analysis*, de 1959, o autor analisa as três imagens ou níveis nos quais as explicações da guerra poderiam ser encontradas: em primeiro lugar, na natureza humana; em segundo, no Estado; e, por fim, na relação entre Estados. É a recusa da “plausibilidade causal das duas primeiras imagens e a predominância da terceira que levarão Waltz a dar os primeiros passos rumo a uma explicação *estrutural* ou *sistêmica* do comportamento dos Estados” (CEPIK; SCHNEIDER, 2011, p. 94), cuja chave para compreensão reside no fato de existir “entre as ações individuais e os resultados finais [...] um constrangimento estrutural que muda esses resultados, tornando-os diferentes das vontades individuais” (CEPIK; SCHNEIDER, 2011, p. 96).

De acordo com a terceira imagem, há uma constante possibilidade de guerra em um mundo em que há dois ou mais Estados buscando promover determinado conjunto

⁵ No original: “the major theories of international relations embrace the view that the international system is anarchic”. Tradução nossa.

de interesses e em que **inexiste um órgão superior com o qual poderiam contar para proteção** (WALTZ, 1959, p. 227, grifo do autor, tradução nossa)⁶.

A anarquia é, segundo Waltz (1979), uma das três características da estrutura da política internacional, composta pelo princípio ordenador - o qual, no caso do sistema internacional, é anárquico -, pela função das unidades, isto é, os Estados, e pela distribuição de recursos. O princípio anárquico do sistema de Estados define a estrutura internacional: atores racionais e unitários que buscam sua sobrevivência são constrangidos a permanecer alertas e a maximizar suas oportunidades de sobreviver, mesmo que para isso precisem utilizar meios violentos (CEPIK; SCHNEIDER, 2011). Na impossibilidade de contarem com uma autoridade que force os Estados a adotar determinadas posturas ou normas, os países têm de operar em um sistema de autoajuda, caracterizado pelo fato de que “aqueles que não ajudam a si mesmos, ou que o fazem de forma menos eficaz que outros, não conseguirão sobreviver [...]. A autoajuda é, necessariamente, o princípio de ação numa ordem anárquica” (WALTZ, 1979, p. 111, tradução nossa)⁷.

Uma hipótese comum às diferentes abordagens realistas é a de que as regras e normas do sistema internacional são ditadas pela anarquia (DORNAN, 2011). No entanto, um pouco contrário aos realistas clássicos, que acreditam que a guerra é uma ameaça constante e intransponível, Waltz, apesar de acreditar que não há harmonia automática de interesses, considera que é possível criar um senso de ordem mesmo na anarquia, através do equilíbrio de poder. Neste caso, o realismo estrutural sugere que a anarquia é ainda “a causa permissiva ou subjacente da guerra” (WALTZ, 1959, p. 232, tradução nossa)⁸, mas acredita que alguns de seus elementos podem ser superados com determinada configuração da balança de poder, isto é, de polaridade, reduzindo as chances de conflito - mesmo em um ambiente incerto e em que prevalece o dilema de segurança. Para que uma balança de poder exista, são necessários apenas dois requisitos: que a ordem seja anárquica e que seja formada por unidades que desejem sobreviver (WALTZ, 1979).

Para Waltz (1979), há dois tipos possíveis de distribuição de recursos - a terceira característica da estrutura -, dependendo de como o poder está distribuído entre os Estados

⁶No original: “According to the third image, there is a constant possibility of war in a world in which there are two or more states each seeking to promote a set of interests and having no agency above them upon which they can rely for protection”. Tradução nossa.

⁷No original: “those who do not help themselves, or who do so less effectively than others, will fail to prosper. [...] Self-help is necessarily the principle of action in an anarchic order”. Tradução nossa.

⁸No original: “it is a permissive or underlying cause of war”. Tradução nossa.

no sistema internacional: bipolar ou multipolar. São apenas mudanças *de*⁹ polaridade que, segundo o autor, alteram a estrutura do sistema internacional - embora não alterem sua natureza - e a forma como os Estados garantem sua segurança (WALTZ, 2000).

Uma ordem bipolar é mais estável e segura que uma multipolar, já que,

com mais de duas [potências], os Estados, para manterem-se seguros, passam a contar tanto com esforços internos quanto com alianças que fazem com outros países. Competições em sistemas multipolares são mais complicadas que competições em sistemas bipolares, porque as incertezas sobre o poder relativo dos Estados multiplicam conforme o número cresce e porque estimativas em relação ao grau de coesão e forças das coalizões são difíceis de serem feitas (WALTZ, 2000, p. 5-6, tradução nossa)¹⁰.

Militarmente, a interdependência é baixa em uma ordem bipolar e alta em uma multipolar (WALTZ, 1979). As grandes potências, portanto, em ordens do segundo tipo, dependem umas das outras para apoio político e militar em momentos de crise e guerra, o que pode levá-las a erros de cálculo e torná-las vulneráveis a um ataque inimigo, por vezes incerto e desconhecido. O dilema de segurança, nesse sentido, tende a ser ainda mais exacerbado, dado que não se pode estar certo que as alianças serão duradouras e de quem é o inimigo.

1.2.3 Instituições internacionais

Para algumas correntes de pensamento das Relações Internacionais, instituições e regimes internacionais podem contornar os pressupostos de ambientes anárquicos. Axelrod e Keohane (1985) apresentam as dificuldades de se cooperar em um mundo anárquico, onde não há um governo comum para fazer cumprir normas e regras, e, por este motivo, traições e defecções são endêmicas entre os países. Segundo os autores, existem três fatores que ajudam a compreender o sucesso e o fracasso de tentativas de cooperação: a reciprocidade de interesses, a sombra do futuro e o número de atores.

A primeira das dimensões que explica as tentativas de cooperação mostra, para os autores, que quanto maior o conflito de interesses entre os jogadores, maior a probabilidade de que eles optem por desertar, isto é, escolham pela não cooperação - o que é bastante óbvio. Talvez um ponto menos evidente sobre a reciprocidade de interesses seja o fato que os

⁹ Segundo Waltz (1979) mudanças *de* polaridade são aquelas que ocorrem quando o sistema internacional passa de uma configuração bipolar para um multipolar, ou o contrário. Mudanças *na* polaridade são aquelas que acontecem quando a distribuição de recursos entre os Estados muda, isto é, quando um polo (ou mais) deixa de ocupar tal posição.

¹⁰No original: “with more than two, states rely for their security both on their own internal efforts and on alliances they may make with others. Competition in multipolar systems is more complicated than competition in bipolar ones because uncertainties about the comparative capabilities of states multiply as numbers grow, and because estimates of the cohesiveness and strength of coalitions are hard to make”. Tradução nossa.

resultados de jogos de cooperação ou não cooperações são menos baseados em fatores objetivos do que em subjetivos. Em outras palavras, “percepções definem interesses” (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 229, tradução nossa)¹¹. Para entender os níveis de reciprocidade de interesses, portanto, é preciso entender o processo pelo qual estes interesses são percebidos, já que “crenças, não realidades, governam a conduta” (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 231, tradução nossa)¹².

O segundo fator explicativo, a sombra do futuro, tem relação com a teoria dos jogos. Em um dilema do prisioneiro, por exemplo, preocupações e incertezas em relação ao futuro são refletidas nos resultados do presente. A duração da sombra do futuro, no entanto, não é necessariamente ditada pelos atributos específicos de uma dada situação. Pelo contrário, como já mencionado, as expectativas e percepções são bastante importantes (AXELROD; KEOHANE, 1985). Neste sentido, instituições internacionais parecem ser extremamente relevantes, uma vez que incorporam e afetam as expectativas dos atores. Desta maneira, elas “podem alterar o quanto os governos esperam que suas ações presentes afetem o comportamento dos outros em questões futuras” (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 234, tradução nossa)¹³. Dito de outro forma, as instituições internacionais conectam o futuro ao presente ao fornecer informações aos participantes, reduzindo, assim, a incerteza do ambiente anárquico.

Por fim, além da reciprocidade de interesses e da sombra do futuro, o terceiro fator que ajuda a entender o sucesso e o fracasso de tentativas de cooperação é o número de atores. Quanto maior o número de jogadores, maiores serão as chances que um acordo não seja obtido, já que dificilmente haverá interesses compatíveis entre todos. Além disto, as incertezas em relação aos outros serão ainda maiores pelo temor de surgirem alianças para fazer frente a um ator mais forte. Mais uma vez, Axelrod e Keohane (1985) afirmam que as instituições internacionais poderiam desempenhar um papel importante em ambientes como esse, ao fornecer informações sobre outros atores, facilitar o desenvolvimento e a manutenção de reputações e até mesmo possibilitar a divisão de responsabilidade para a execução descentralizada de regras, amenizando os pressupostos da anarquia e contornando o dilema de segurança.

Em resumo, instituições e regimes internacionais podem auxiliar e tornar exitosas as tentativas de cooperação entre Estados em um ambiente anárquico. Ao oferecerem

¹¹ No original: “perceptions define interests”. Tradução nossa.

¹² No original: “beliefs, not realities, govern conduct”. Tradução nossa.

¹³ No original: “can alter the extent to which governments expect their present actions to affect the behavior of others on future issues”. Tradução nossa.

possibilidades de acordos de longo prazo, informações em relação ao outros e, em alguns casos, formas de punição àqueles que adotam condutas não cooperativas, as instituições internacionais desempenham um papel importante na superação e suavização das características da anarquia, uma vez que retiram a ênfase na busca pela sobrevivência e a colocam no enfrentamento das dificuldades através da cooperação. No plano das ideais, se isto ocorrer, o dilema de segurança não mais irá prevalecer, já que seus dois pressupostos mais importantes - a busca pela sobrevivência e a desconfiança em relação ao outro - terão sido superados pelo ambiente cooperativo gerado através das instituições.

1.2.4 Interdependência

Para Keohane e Nye, “nós vivemos em uma era de interdependência” (KEOHANE; NYE, 1989, p. 3, tradução nossa)¹⁴. Ou, nas palavras de Kissinger (1975, p. 197, tradução nossa)¹⁵,

a agenda tradicional das relações internacionais - a balança de poder entre as maiores potências, a segurança das nações - não mais define nossos perigos e possibilidades [...]. Agora nós estamos entrando em uma nova era. Antigos padrões internacionais estão desmoronando; antigos *slogans* não são mais instrutivos; velhas soluções são inúteis. O mundo se tornou interdependente em economia, em comunicações, em aspirações humanas. Nenhuma nação, nenhuma parte do mundo, pode prosperar ou estar segura isoladamente.

Durante a década de 1970, a distensão da Guerra Fria, o ativismo dos países terceiro-mundistas nas instituições e regimes internacionais, o crescimento econômico da Europa e do Japão e as crises energética e monetária levaram a um entrelaçamento de distintas sociedades nacionais e a uma modificação do sistema internacional que causaram impacto tanto na teoria quanto na prática e crença políticas. Neste ambiente marcado por continuidades, mas principalmente por mudanças, Keohane e Nye (1989) - conscientes de que um único modelo, seja ele realista ou liberal, seria incapaz de explicar todas as situações da política mundial - aprofundam a discussão sobre o conceito de interdependência.

Dependência, em linguagem comum,

significa o estado de ser determinado ou significativamente afetado por forças externas. Interdependência, em uma definição elementar, significa dependência

¹⁴ No original: “we live in an era of interdependence”. Tradução nossa.

¹⁵ No original: “the traditional agenda of international affairs - the balance among major powers, the security of nations - no longer defines our perils or our possibilities [...]. Now we are entering a new era. Old international patterns are crumbling; old slogans are uninformative; old solutions are unavailing. The world has become interdependent in economics, in communications, in human aspirations. No one nation, no one part of the world, can prosper or be secure in isolation”. Tradução nossa.

mútua. Interdependência na política mundial se refere a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes Estados. [...] Estes efeitos geralmente são resultantes das transações internacionais - fluxos de dinheiro, bens, pessoas e mensagens através de fronteiras internacionais. Tais transações cresceram dramaticamente desde a Segunda Guerra Mundial (KEOHANE; NYE, 1989, p. 7, tradução nossa)¹⁶.

Os autores enfatizam, no entanto, que as relações de interdependência não significam benefícios para ambos os lados: elas são, em outras palavras, assimétricas. Na realidade, estas relações também implicam custos aos atores envolvidos, uma vez que podem estar sujeitos a uma perda de autonomia.

O argumento da interdependência subjaz, em verdade, uma crítica às interpretações neorrealistas das relações internacionais, as quais identificam a política mundial como uma luta pelo poder, em cujo instrumento mais relevante é a força militar, e os Estados como atores únicos, monolíticos e coerentes, em cujos governos existe uma hierarquia de prioridades dos temas de *high politics* sobre os de *low politics*. Para Keohane e Nye (1989), ao contrário, a interdependência se caracteriza pela existência de uma variedade muito maior de atores e de canais múltiplos que conectam as sociedades, pela falta de hierarquia entre os diferentes temas da agenda internacional e pela não centralidade do poder militar na política mundial.

Sobre este último ponto, os autores afirmam que “a força militar não é empregada por governos contra outros governos da região [...] quando predomina a interdependência complexa (KEOHANE; NYE, 1989, p. 21, tradução nossa)¹⁷. Ainda, o uso da força em um mundo interdependente frequentemente não é a maneira mais acertada para se alcançar outros objetivos que não militares, cuja relevância tem crescido vertiginosamente com o fim do conflito entre as superpotências.

Neste sentido, o dilema de segurança não mais se aplica quando a força militar não é mais o componente central da força nacional, o que não significa dizer, contudo, que os conflitos internacionais desapareceram ou irão desaparecer. Na realidade, segundo Keohane e Nye (1989), eles tomarão novas formas e poderão até mesmo aumentar, o que irá impedir, ainda mais, que as abordagens tradicionais das Relações Internacionais sirvam para explicar

¹⁶ No original: “a state of being determined or significantly affected by external forces. Interdependence, most simply defined, means mutual dependence. Interdependence in world politics refers to situations characterized by reciprocal effects among countries or among actors in different countries. [...] These effects often result from international transactions - flows of money, goods, people, and messages across international boundaries. Such transactions have increased dramatically since World War II”. Tradução nossa.

¹⁷ No original: “military force is not used by governments toward other governments within the region [...] when complex interdependence prevails”. Tradução nossa.

um mundo interdependente. Isto porque as teorias realistas estão preocupadas e focadas no Estado, no poder militar, na busca pela sobrevivência por este meio e, como resultado, nos possíveis surgimentos de dilemas de segurança, ao passo que, de forma contrária, os problemas de um mundo interdependente estão ligados, principalmente, a atores e ameaças não estatais, cujas soluções, na maioria das vezes, não podem ser dadas por meios militares.

1.2.5 Equilíbrio e diferenciação entre armamentos ofensivos e defensivos

Outra variável que, segundo Jervis (1978), afeta a configuração de um dilema de segurança é se as armas e políticas adotadas por um Estado para se proteger também fornecem os recursos para atacar. Se não, o postulado básico do dilema de segurança não mais se aplica. Ou seja, se existe uma diferenciação clara entre armamentos ofensivos e defensivos, e o vizinho consegue percebê-la, então o dilema de segurança poderia ser superado. Em outros termos, atendidas estas particularidades, um Estado poderia aumentar sua segurança sem diminuir a dos outros.

Ainda que intuitiva, esta lógica pode se mostrar um tanto falha na realidade, uma vez que poucos armamentos são exclusivamente defensivos ou ofensivos por natureza. O problema maior se apresenta, portanto, na dificuldade em se fazer tal diferenciação. Como coloca Salvador de Mariaga (*apud* JERVIS, 1978, p. 201, tradução nossa)¹⁸, “um armamento é ou ofensivo ou defensivo dependendo para qual fim você está olhando”. Isto é, são situações particulares que definem se uma arma é ofensiva ou defensiva. Huntington (1987, p. 36, tradução nossa)¹⁹ também aponta que “os armamentos podem ser utilmente diferenciados de maneiras diversas, mas em nenhuma delas está a distinção entre ofensivos/defensivos”.

Na prática, é impossível determinar de maneira absoluta o caráter de um armamento, mas é possível fazer comparações e descobrir se nele predominam qualidades ofensivas ou não (JERVIS, 1978). Nesta perspectiva, se o propósito primeiro da defesa é manter o inimigo fora de seu território, um armamento exclusivamente defensivo seria aquele capaz de atender a este objetivo sem poder penetrar o território vizinho, ou seja, uma arma sem mobilidade:

o exemplo mais óbvio são as fortificações. Elas podem abrigar forças de ataque, especialmente quando são construídas bem na fronteira, mas não podem ocupar o território inimigo. Portanto, um Estado com apenas fortes linhas de fortificações,

¹⁸No original: “a weapon is either offensive or defensive according to which end of it you are looking at”. Tradução nossa.

¹⁹No original: “weapons may be usefully differentiated in a variety of ways, but the offense/defense distinction is not one of them”. Tradução nossa.

armamentos fixos e um pequeno exército não poderia representar uma grande ameaça (JERVIS, 1978, p. 203, tradução nossa)²⁰.

O autor, no entanto, ainda aponta para uma complicação adicional: agressores e potências do *status quo* “requerem forças defensivas como um prelúdio para aquisição de ofensivas, para proteger uma fronteira enquanto ataca outra ou como um seguro caso uma guerra vá mal” (JERVIS, 1978, p. 202, tradução nossa)²¹. Isto significa dizer que, mesmo que a diferenciação fosse possível, ainda sim, na maioria dos casos, o dilema de segurança provavelmente prevaleceria.

1.3 Variáveis no nível das unidades

1.3.1 Intenções dos Estados: gananciosos ou buscadores de segurança

Autores tradicionais do dilema de segurança, como Herz (1950) e Jervis (1978), parecem ter tido olhos apenas para um ambiente internacional de Estados preocupados com um único motivo: a busca pela segurança em um mundo de autoajuda. Como já mencionado anteriormente, os autores enfatizam que o dilema de segurança é a chave para entender como, em um ambiente internacional anárquico, Estados com *objetivos fundamentalmente compatíveis* podem acabar em competição e guerra.

E se, no entanto, os objetivos dos Estados fossem diferentes? Alguns teóricos que revisitaram o conceito nos últimos anos apontam que outras podem ser as intenções dos Estados, como a ganância, por exemplo (GLASER, 1997). Isto não significa dizer, contudo, que em um mundo de Estados gananciosos o dilema de segurança torna-se insignificante. Pelo contrário, já que Estados gananciosos também podem se perceber inseguros, ele também poderá se manifestar, apesar de seu poder explicativo ser mais baixo (GLASER, 1997).

Ao introduzir outras intenções que não a busca pela segurança aos Estados, Glaser (1997) coloca um novo desafio à teoria: já que podem existir tanto Estados buscadores de segurança quanto Estados gananciosos, qual a melhor estratégia a ser empreendida? Antes, em um ambiente de países buscadores de segurança, era necessário se preocupar com o resultado que um incremento nas armas iria gerar no vizinho, que poderia causar o efeito contrário ao esperado de diminuir a própria segurança. Agora, entretanto, quando um Estado

²⁰No original: “the most obvious examples are fortifications. They can shelter attacking forces, especially when they are built right along the frontier, but they cannot occupy enemy territory. A state with only a strong line of forts, fixed guns, and a small army to man them would not be much of a menace”. Tradução nossa.

²¹No original: “aggressors as well as status-quo powers require defensive forces as a prelude to acquiring offensive ones, to protect one frontier while attacking another, or for insurance in case the war goes badly”. Tradução nossa.

percebe que seu adversário é ganancioso, manter um nível adequado de recursos militares torna-se mais importante do que ser sensível à insegurança que poderá ser gerada no adversário.

Uma questão permanece, contudo, não resolvida: como diferenciar um Estado ganancioso daquele buscador de segurança? Glaser (1997) parece não dar muita atenção a isto, apesar de acreditar ser possível fazer tal diferenciação. O que importa realmente para o autor é constatar que diferenças de objetivos entre os Estados importam, já que elas podem levá-los a escolher diferentes políticas: um buscador de segurança irá, muitas vezes, escolher a cooperação, enquanto, sob as mesmas condições anárquicas, um Estado ganancioso irá preferir a competição.

1.3.2 Restrições unilaterais

Glaser (1997) apresenta uma estratégia pela qual os Estados podem contornar, em algumas situações, o dilema de segurança. Para o autor, agindo racionalmente, os países podem sinalizar aos seus vizinhos que estão empreendendo uma estratégia pacífica ao reduzir seus recursos militares abaixo do nível que considerariam originalmente o adequado. O principal uso da restrição unilateral é “[...] tático: pôr em marcha um processo de restrição recíproca” (GLASER, 1997, p.181, tradução nossa)²².

Em outras palavras, espera-se dar início a um jogode tipo *tit for tat*, em que a atitude tomada por um ator em determinado jogo acaba sendo reproduzida por outro no jogo subsequente. Mesmo que não reproduzidas, entretanto, “[...] restrições unilaterais podem ter sucesso, ao comunicar que o Estado não é ganancioso e está empenhado em melhorar relações [com seus vizinhos]” (GLASER, 1997, p. 181, tradução nossa)²³. Neste sentido, ainda que seja reduzido o número de armamentos por determinado país, mesmo assim o resultado final pode ser um aumento em sua segurança.

1.3.3 Percepções em relação ao outro

Wendt (1992, p. 407, tradução nossa)²⁴ argumenta que “dilemas de segurança não são dados pela anarquia ou pela natureza”: são, na realidade, “uma estrutura social composta de

²² No original: “to set in motion a process of reciprocated restraint”. Tradução nossa.

²³ No original: “unilateral restraint can succeed by communicating that the state is not greedy and is committed to improving relations”. Tradução nossa.

²⁴ No original: “security dilemmas are not given by anarchy or nature”. Tradução nossa.

entendimentos intersubjetivos em que Estados desconfiados fazem as piores suposições sobre as intenções uns dos outros” (WENDT, 1995, p. 73, tradução nossa)²⁵. Para o autor, tais estruturas sociais são os resultados das interações e relacionamentos entre os atores, sejam eles Estados ou não. Dessa maneira, as práticas, os interesses e as preferências dos atores são socialmente construídos, uma vez que essas estruturas sociais não podem existir de forma independente das atividades que as governam nem dos agentes, seus conceitos e motivações envolvidos neste processo (WENDT, 1999).

A perspectiva construtivista de Wendt [...] estabelece que estruturas ideacionais moldam o modo como os atores definem a si mesmos, assim como seus interesses e comportamento no sistema internacional. A partir do compartilhamento de conhecimento, os atores têm seus interesses gerados que são refletidos em práticas que descrevem a lógica da anarquia prevalecente no sistema (NOGUEIRA, 2011, p. 5).

Três são as lógicas da anarquia no sistema internacional, segundo Wendt (1999): hobbesiana, lockeana e kantiana. Na primeira, impera a inimizade; na segunda, a rivalidade; e, na terceira, a amizade. O que o autor quer sugerir é que, sob a anarquia, podem existir diversas configurações de padrões de relacionamento entre atores e diversas identidades, a depender de como um percebe o outro. Em outras palavras, “anarquia é o que os Estados fazem dela” (WENDT, 1992, p. 395, tradução nossa)²⁶.

Não são, com isto, apenas aspectos materiais, como previa o dilema de segurança tradicional, mas também aspectos sociais e intersubjetivos que irão informar a atuação dos Estados: o poder militar norte-americano, por exemplo, “[...] tem um significado diferente para o Canadá que para Cuba, apesar de suas posições ‘estruturais’ similares, assim como mísseis britânicos têm um significado diferente para os Estados Unidos que mísseis soviéticos” (WENDT, 1992, p. 397, tradução nossa)²⁷. As ameaças, portanto, não necessariamente são percebidas da mesma forma por todos os atores, mas dependem de como foram socialmente construídas. Além disto, identidades e interesses são específicos do relacionamento, não atributos intrínsecos de um *portfolio*: “Estados podem ser competitivos em alguns relacionamentos e solidários em outros” (WENDT, 1992, p. 408, tradução nossa)²⁸.

²⁵ No original: “social structure composed of intersubjective understandings in which states are so distrustful that they make worst-case assumptions about each others' intentions”. Tradução nossa.

²⁶ No original: “anarchy is what states make of it”. Tradução nossa.

²⁷ No original: “has a different significance for Canada than for Cuba, despite their similar "structural" positions, just as British missiles have a different significance for the United States than do Soviet missiles”. Tradução nossa.

²⁸ No original: “states may be competitive in some relationships and solidary in others”. Tradução nossa.

Embora conflitos de interesses tenham sido uma constante nas relações internacionais, nem a guerra sempre foi uma alternativa provável nem o vizinho sempre foi reconhecido como uma ameaça existencial (ALMEIDA, 2014). Neste sentido, é por meio de interações que as percepções e identidades de cada ator em relação ao outro são construídas, sejam elas de amizade, inimizade ou rivalidade. Para Wendt (1992), não se pode esperar, dessa forma, que a condição da anarquia informe uma única lógica de interação, baseada na rivalidade e na desconfiança em relação ao outro, já que esta não passa de um comportamento reificado pelo Estado e aceito passivamente pelas teorias tradicionais.

1.3.4 Informações sobre o outro

Keohane e Nye (1989, p. 213, tradução nossa)²⁹ argumentam que, “ao reduzir drasticamente os custos de transmissão de informação, a revolução da informação cria novas políticas de credibilidade, nas quais a transparência será crescentemente um ativo de poder”. Por *revolução da informação*, os autores entendem os rápidos avanços tecnológicos na área da informática, comunicação e *software* que levaram a reduções elevadas nos custos de processamento e transmissão de informações. Neste sentido, Keohane e Nye (1989) apontam que o avanço na área permitiu que a interdependência complexa entre os países fosse aprofundada - apesar de, em boa medida, ela ainda refletir a estrutura de poder mundial -, sobretudo na questão do aumento dos canais múltiplos que interconectam as sociedades, ponto discutido anteriormente (KEOHANE; NYE, 1989).

Por este ângulo, ao estabelecer maior transparência e conhecimento em relação ao outro e aumentar os canais de contato entre os países, a posse de informação, em alguma medida, ajuda a superar as incertezas do ambiente anárquico e a estabelecer maior confiança entre os Estados. Além disto, nesta perspectiva, informação estratégica definida pelos autores como sendo aquela cuja existência não é conhecida pelo vizinho, acaba por conferir uma grande vantagem àqueles que a possuem, uma vez que podem antecipar os passos do inimigo e evitar - ou não - que maiores problemas se instalem. Apesar de ser de um tipo bastante antigo, sem dúvida, os fluxos de informação estratégica cresceram exponencialmente nos últimos anos, influenciados pela *revolução* descrita por Keohane e Nye (1989).

²⁹No original: “by drastically reducing the costs of transmitting information, the information revolution creates a new politics of credibility in which transparency will increasingly be a power asset”. Tradução nossa.

Dito de outra forma, “conhecimento é poder” (KEOHANE; NYE, 1989, p. 216, tradução nossa)³⁰. Aqueles que o possuem, portanto, estarão menos suscetíveis à imprevisibilidade do ambiente internacional e poderão desfrutar de maior segurança na implementação de suas estratégias, o que os colocará em melhor posição em relação a seus pares.

1.3.5 Regimes de governo

A constatação empírica de que, no moderno sistema internacional, democracias nunca ou quase nunca travaram guerras entre si é o substrato da análise teórica desenvolvida pela chamada teoria da paz democrática. Para Russett e Maoz (1993), a assertiva de que democracias não entram em conflitos violentos com outras democracias representa um fenômeno que, embora aparente ser simples, é bastante complexo, envolvendo tanto aspectos normativos quanto estruturais.

Quanto aos primeiros, pode-se dizer que compõem o *mainstream* do pensamento sobre a paz democrática, que data da publicação de *Zum ewigen Frieden* de Kant, em 1795. O modelo normativo tem duas premissas básicas: primeira, “os Estados [...] externalizam as normas de comportamento que são desenvolvidas internamente e que caracterizam suas instituições e processos políticos domésticos” (RUSSETT; MAOZ, 1993, p. 625, tradução nossa)³¹. Em poucas palavras, isto significa dizer que diferentes normas da conduta política doméstica irão informar diferentes padrões de comportamento internacional. Uma vez que regimes democráticos tendem a ser baseados em normas políticas que privilegiam a competição por meios pacíficos, o conflito internacional tenderá a desaparecer. A segunda premissa do modelo normativo estabelece que “a natureza anárquica da política internacional implica que um choque entre normas democráticas e não democráticas seja dominado pelas últimas, não pelas primeiras” (RUSSETT; MAOZ, 1993, p. 625, tradução nossa)³². Ou seja, se Estados democráticos perceberem que a aplicação, no plano internacional, das normas desenvolvidas internamente podem colocá-los em risco, então irão preferir agir de acordo com aquelas estabelecidas por seus rivais não democráticos.

³⁰ No original: “knowledge is power”. Tradução nossa.

³¹ No original: “states [...] externalize the norms of behavior that are developed within and characterize their domestic political process and institutions”. Tradução nossa.

³² No original: “the anarchic nature of the international politics implies that a clash between democratic and nondemocratic norms is dominated by the latter, rather than by the former”. Tradução nossa.

Quanto aos aspectos estruturais, pode-se dizer que foram desenvolvidos por estudos mais recentes sobre a paz democrática, que começaram a surgir a partir da década de 1970. O modelo estrutural também se baseia em duas premissas básicas: a primeira indica que “desafios internacionais requerem líderes políticos capazes de mobilizar apoio doméstico em prol de suas políticas, [...] a partir daqueles grupos que dão à liderança o tipo de legitimidade necessária para a ação internacional (RUSSETT; MAOZ, 1993, p. 626, tradução nossa)³³; a segunda assinala que “atalhos à mobilização política [para se conseguir] apoio político relevante apenas podem ser alcançados em situações [...] emergenciais” (RUSSETT; MAOZ, 1993, p. 626, tradução nossa)³⁴. Dito de maneira diferente, o que as duas premissas do modelo estrutural estabelecem é que, em regimes democráticos, a atuação no plano internacional requer a mobilização tanto da opinião pública geral quanto de instituições mais influentes no processo de tomada de decisão, como o poder Legislativo e as burocracias políticas. Desta forma, uma vez que se tratam de processos demorados e difíceis, além de custosos e facilmente sentidos pela sociedade, poucas são as chances de se conseguir apoio para empreender uma guerra, por exemplo.

O que interessa destacar aqui é que tanto os aspectos normativos quanto os estruturais parecem tornar possível uma superação da lógica realista das relações internacionais: um sistema internacional que compreenda uma massa crítica de Estados democráticos deve, em parte, “suplantar os princípios realistas (anarquia, o dilema de segurança [...]) que dominaram a prática da exclusão daqueles ‘liberais’ ou ‘idealistas’ desde pelo menos o século XVII” (RUSSETT, 1994, p. 24, tradução nossa)³⁵. Neste sentido, quanto mais democracias houver no mundo, menores serão as chances de que os princípios da anarquia e da autoajuda prevaleçam e que um dilema de segurança tenha início.

1.4 Considerações finais do capítulo

Buscou-se apresentar, neste capítulo, o que teorias de Relações Internacionais que se relacionam com o dilema de segurança trazem de mais importante para compreensão do fenômeno em seus termos mais tradicionais. Isto será importante para demonstrar, nos

³³No original: “international challenges require political leaders to mobilize domestic support to their policies, [...] from those groups that provide the leadership the kind of legitimacy that is required for international action”. Tradução nossa.

³⁴No original: “shortcuts to political mobilization of relevant political support can be accomplished only in situations that can be appropriately described as emergencies”. Tradução nossa.

³⁵No original: “it may be possible in part to supersede the realist principles (anarchy, the security dilemma of states) that have dominated practice to the exclusion of liberal or idealist ones since at least the seventeenth century”. Tradução nossa.

próximos capítulos, que, da maneira como foram formuladas, estas teorias, no que se referem ao dilema de segurança, são insuficientes para analisar as relações de segurança que se estabeleceram na América do Sul, tendo em vista suas particularidades.

Mesmo que considerada, nos dias de hoje, como uma região livre de conflitos interestatais, onde predomina o bom entendimento entre a maioria dos países, ainda assim a força militar permanece como o principal instrumento de combate às ameaças internacionais, mesmo em relação àquelas não estatais e que não têm origem, dessa forma, em políticas de poder por parte dos Estados. É justamente pelo fato de a força militar não ter perdido primazia na área de segurança, mesmo com a mudança na natureza das ameaças, que o dilema de segurança ainda é o instrumento analítico-teórico mais adequado para compreensão do aumento dos gastos em defesa nos países da região, embora não o seja em sua forma tradicional, senão, como será sugerido, às avessas.

2 SEGURANÇA INTERNACIONAL NO PÓS-GUERRA FRIA: UM DEBATE TEÓRICO-CONCEITUAL SOB UMA PERSPECTIVA SUL-AMERICANA

Este capítulo apresenta a discussão desenvolvida pelas teorias de Relações Internacionais em torno dos novos limites teórico-conceituais na área de segurança internacional no pós-Guerra Fria, com especial atenção à região sul-americana. Serão abordados os caminhos percorridos pelo debate que se criou em volta do tema e como a emergência de novos atores e novas questões de segurança no período passaram a oferecer obstáculos e questionamentos às definições empregadas no período anterior. Isto será importante para mostrar que os desdobramentos resultantes do fim do conflito bipolar foram determinantes para moldar as principais preocupações de segurança na região nos dias de hoje.

2.1 Um novo conceito de segurança à vista

Durante boa parte da Guerra Fria, segurança internacional era concebida principalmente, senão exclusivamente, em termos de sua vertente militar, direcionada à defesa nacional e ao uso da força contra ameaças externas aos interesses vitais e aos valores básicos de um Estado (RUDZIT, 2010). As conceituações de segurança utilizadas durante o período tinham como eixos centrais o aspecto estratégico-militar e o Estado, enquanto ator relevante para a segurança internacional, a partir do qual eram produzidas tanto as ameaças a outros Estados quanto as respostas a estas ameaças. Com o fim do conflito entre as duas superpotências, no entanto, houve uma redistribuição de poder entre os principais atores do sistema e uma alteração nas percepções em relação à segurança dos Estados e indivíduos, o que gerou efeitos sobre a política externa de muitos países (PAGLIARI, 2009).

Em outras palavras, segurança era definida em termos vestfalianos, segundo os quais as ameaças provinham de Estados soberanos contra outros Estados nesta mesma condição e eram respondidas, preponderantemente, pelo emprego de forças militares (PAGLIARI, 2009). Destacam-se, neste sentido, as teorias do dilema de segurança, discutidas anteriormente, de acordo com as quais o incremento da segurança, em seu aspecto militar, por parte de um Estado teria efeitos não intencionais ou não desejados de diminuir a segurança de outro Estado, que também iria se armar e, possivelmente, daria início a uma corrida armamentista (HERZ, 1950; JERVIS, 1978; WHEELER; BOOTH, 2008).

Com os primeiros sinais do fim da bipolaridade, o debate acerca do conceito de segurança tomou corpo e deu lugar a entendimentos mais amplos e abrangentes, estabelecendo novos limites teóricos na área de segurança internacional e estimulando o aparecimento na agenda de segurança de questões econômicas e ecológicas, em um primeiro momento, e, mais tarde, de questões ligadas ao aumento dos crimes transnacionais. Desta maneira, os *novos fenômenos* da agenda de segurança - antes esquecidos em meio ao confronto Leste-Oeste - acabaram por ultrapassar as explicações possíveis produzidas pela teoria realista, da mesma forma que o uso da força não pôde mais ser utilizado como instrumento único e exclusivo para sua solução (PAGLIARI, 2009). Estes novos fenômenos se caracterizam, segundo Villa (1999, p. 99) pela “concorrência econômico-tecnológica, os desequilíbrios ambientais, a explosão populacional, as migrações internacionais e o narcotráfico”.

Novos debates acerca do conceito de segurança internacional surgiram ainda em meio ao conflito entre as duas superpotências, quando questões consideradas pela teoria realista como *lowpolitics* começaram a desafiar Estados que detinham poder militar e eram considerados bem colocados no sistema internacional. A partir da constatação de que a definição empregada durante a Guerra Fria era demasiadamente restritiva para o novo período que se iniciava e de que agenda de segurança deveria compreender outros fenômenos que não apenas militares, passou-se a discutir com mais afinco acerca da redefinição do conceito (RUDZIT, 2010). Na área de segurança internacional, três são as escolas envolvidas no debate sobre quais ameaças ou assuntos de segurança deveriam ser considerados como integrantes da agenda: a corrente *tradicionalista*; a análise *abrangente*; e a perspectiva *crítica* (PAGLIARI, 2009).

Pouco precisa ser dito sobre a corrente tradicionalista, já que foi bastante discutida no primeiro capítulo deste trabalho. Apenas vale reforçar que, sob esta perspectiva, os estudos da área consideram o Estado como unidade básica de análise - cujas motivações incluíam a obtenção de poder e a busca pela sobrevivência em um ambiente de autoajuda - e abordam os conflitos interestatais (WALT, 1991). Configura-se, portanto, como a visão mais ortodoxa em relação ao conceito de segurança, preocupada, quase exclusivamente, com aspectos estratégicos e militares e em resolver os assuntos da guerra e da paz a partir de uma perspectiva estatal.

A corrente abrangente, por sua vez, acredita que os estudos de segurança devem ser ampliados para incluir não apenas os Estados, mas atores e também ameaças não estatais. As ameaças militares, conseqüentemente, passam a dividir espaço, na área de segurança, com

questões de ordem política, econômica, ambiental e societal (BUZAN, 1991). Conhecida como Escola de Copenhague, a perspectiva abrangente de estudo da segurança internacional surgiu em meio a um processo crescente de *europização* das questões de defesa e segurança dos países do continente, que haviam se enfraquecido com a aliança em vigor com os Estados Unidos durante a Guerra Fria (TANNO, 2003). Neste sentido, cabia à nascente corrente de pensamento refletir sobre os problemas específicos do continente - mas que se reproduziam ao redor do mundo -, os quais deixavam de estar associados a preocupações unicamente estratégico-militares - como o perigo de um ataque soviético, por exemplo - e passavam a reunir temas relacionados à economia, às migrações, à integração regional, às identidades coletivas, dentre outros (WÆVER *et al.*, 1989; BUZAN *et al.*, 1990; WÆVER *et al.*, 1993).

A perspectiva crítica, por fim, propõe uma atitude questionadora em relação aos paradigmas de segurança ao defender que a segurança do indivíduo é mais relevante que a estatal - o que levou ao desenvolvimento do conceito de segurança humana³⁶. Os teóricos críticos desaprovam as questões de ordem epistemológica, ontológica e normativa das concepções realistas de segurança, que privilegiam o Estado como objeto referencial de estudo. Conhecida como Escola de Frankfurt, a corrente de estudos críticos acredita que a teoria desempenha um papel importante no mundo real e, por isto, as pesquisas desenvolvidas na área devem colaborar para a emancipação humana, retirando a ênfase do aspecto militar. Um argumento importante é o de que as ameaças são socialmente construídas, decorrentes das interações entre as pessoas e os grupos, e outros valores como a igualdade e a liberdade, para além da segurança, devem ser priorizados pelos estudos na área (BOOTH, 1991).

O debate em torno do conceito de segurança internacional adquiriu mais peso

em virtude da insatisfação com o estreitamento sofrido pelo campo de estudos estratégicos decorrente da obsessão pelas questões [...] militares da Guerra Fria. O descontentamento com a limitação proveniente do enfoque tradicionalista foi estimulado pelo crescimento, no cenário internacional, das agendas econômica e ambiental, entre os anos 1970 e 1980, passando para o aumento das preocupações relativas às identidades nacionais e aos crimes transnacionais nos anos 1990 - demandas que demonstravam a incapacidade do enfoque tradicionalista de gerar explicações convenientes para esses fenômenos (PAGLIARI, 2009, p. 21).

Uma vez solucionados os problemas de caráter global e sistêmico, foi possível se pensar em problemáticas regionais e não tão ligadas à segurança estatal - pelo menos à primeira vista - como a degradação ambiental, o crescimento demográfico, o terrorismo e o tráfico de armas, por exemplo. É preciso lembrar, contudo, que, embora haja avanços na

³⁶A segurança humana abrange sete dimensões: economia, alimentação, saúde, meio ambiente, pessoal, comunitária e política. Seu objetivo é a suficiência econômica, a integridade física e emocional, os direitos humanos, políticos e civis, e a identidade cultural (PAGLIARI, 2009).

agenda de segurança em direção à inclusão de temáticas não estatais e não militares ao longo das últimas décadas, os Estados ainda mantêm-se como objeto central na análise de boa parte dos teóricos, ainda que dividam espaço com outros atores, considerados, muitas vezes, de forma marginal. Os Estados, para o bem ou para o mal, continuam a ocupar a condição de ator proeminente nas relações internacionais. Dado o cenário internacional atual, entretanto, a agenda de segurança não pode se ater à análise única e exclusiva do Estado para compreender o quadro mais geral que se coloca na realidade mundial contemporânea.

2.2 O regionalismo e os estudos de segurança

O uso da escala regional para o estudo de questões de segurança internacional coincide com a chamada *nova onda do regionalismo*, iniciada em meados da década de 1980 e ampliada com o fim da Guerra Fria. Durante este período, a intensificação das relações entre países de uma mesma região começava a dar sinais da necessidade de arranjos de políticas para a gestão de fluxos que transpunham as fronteiras nacionais (MEDEIROS FILHO, 2014). O fim da Guerra Fria, com isso, simbolizou uma descentralização do sistema internacional. Como assinala Hurrell (1995, p. 311, tradução nossa)³⁷,

[a] mudança nos interesses e ambições das grandes potências levou a uma descentralização da segurança internacional. Como resultado, as causas da instabilidade [agora] têm menos a ver com a intromissão e as intervenções de potências externas, expondo, em vez disso, a importância das dinâmicas intrarregionais ou domésticas e exigindo que elas sejam entendidas e tratadas em seus próprios termos.

Buzan e Wæver (2003) acreditam que, desde o fim do período de descolonização - portanto, ainda durante a Guerra Fria -, o nível regional, em termos de segurança internacional, tornou-se mais autônomo e proeminente na política internacional. Com o término do confronto bipolar, este processo foi aprofundado, e os atores regionais passaram a ter maior liberdade de ação na defesa de seus interesses de política externa e na construção de suas próprias preocupações de segurança. Não haveria mais, com isso, uma indissociabilidade entre os interesses de países alheios ao conflito bipolar e aqueles das superpotências, uma vez que cessara a necessidade de orquestrar coalizões de países aliados para compor uma frente de batalha ao redor do planeta.

³⁷No original: “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 they own terms”. Tradução nossa.

Neste sentido, a teoria dos Complexos Regionais de Segurança (CRS) descrita por Buzan e Wæver (2003) colocou-se como uma importante ferramenta interpretativa para compreensão da nova configuração das relações internacionais surgida no pós-Guerra Fria. Rezende (2013, p. 63-64) nota que esta teoria “busca [...] enfatizar um meio termo existente entre o sistema global e o Estado”, isto é, entre um espaço político-geográfico de ação que supera as fronteiras do Estado, mas que é bastante inferior ao campo de ação global. CRS se configuram entre países cujos processos “de securitização, ou dessecuritização, ou ambos, são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente compreendidos ou resolvidos separados uns dos outros” (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 44, tradução nossa)³⁸. Deve-se lembrar, contudo, que, embora os problemas de segurança estejam mais intrinsecamente associados às regiões, eles continuam a sofrer influência da polaridade do sistema internacional (REZENDE, 2013).

Definir região utilizando os conceitos das teorias tradicionais de segurança, não parece ser uma tarefa simples - talvez nem mesmo possível. O neorrealismo, com suas preocupações em torno da anarquia, da balança de poder global e dos ganhos relativos, não toma as dimensões do espaço como algo importante para construção da teoria. O mesmo pode ser dito em relação ao institucionalismo neoliberal, em que raramente o espaço, enquanto conceito analítico, encontra algum lugar. Contrariamente, instituições são tratadas quase exclusivamente como um fenômeno analítico e não espacial (VÄYRYNEN, 2003). Apenas em discussões do realismo ofensivo é possível encontrar fortes conotações geopolíticas como resultado de sua atenção às competições entre Estados poderosos em busca de hegemonia regional (MEARSHEIMER, 2001).

Segundo Rezende (2013, p. 64), existem vários elementos que aproximam o realismo ofensivo da teoria dos CRS, entre os quais destacam-se:

(1) o suposto de que os CRS se organizam em um ambiente anárquico; [...] (2) o Estado continua sendo percebido como a unidade principal das relações internacionais; [...] (3) a percepção da importância das balanças de poder regionais para a análise dos cenários de segurança e percepção de ameaças.

Possivelmente o último ponto é o mais importante para aproximar a teoria dos CRS do realismo ofensivo, já que os dois primeiros são pressupostos comuns a várias vertentes de teorias das Relações Internacionais. A percepção da importância das balanças de poder regionais é um elemento que diferencia Mearsheimer (2001) de Waltz (1979), por exemplo, já

³⁸No original: “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”. Tradução nossa.

que o último considera apenas a balança de poder global para a configuração das polaridades do sistema internacional (REZENDE, 2013). Em direção contrária, a teoria dos CRS e do realismo ofensivo, ao perceberem o sistema não apenas em sua forma global, mas também pelo seu aspecto regional, “abrem espaço para a compreensão de como as polaridades regionais vão influenciar o comportamento das unidades” (REZENDE, 2013, p. 65).

De forma mais geral, região tem sido entendida nos estudos de segurança internacional como grupos de países ou unidades interdependentes que, por motivos políticos ou geográficos, compartilham as mesmas ameaças e preocupações, as quais não podem ser consideradas separadas umas das outras, independentemente de seus interesses (BUZAN, 1991). Cabe destacar que, pela opção de estudo aqui feita, a escala regional adotada é a sul-americana - e não a latino-americana -, já que parece haver fatores históricos, geográficos, culturais e políticos de muito maior significado ligando os países da sub-região. Em relação à América Latina, há os seguintes aspectos:

a sua criação exógena, como referência de separação dos países anglo-saxônicos dos demais países americanos; a presença de fragmentos territoriais (ilhas caribenhas) e culturais (mosaico de línguas); e a maior proximidade de parte da região em relação ao poder hegemônico norte-americano, a qual contribui para, em termos de segurança internacional, tornar a América Latina uma espécie de ilusão cartográfica (MEDEIROS FILHO, 2014, p. 22).

Desta forma, especialmente a partir da década de 1990, têm se tornado cada vez mais comuns as referências à América do Sul como unidade regional, cujos membros compartilham preocupações de segurança e defesa comuns, e, por este motivo, devem ter suas dinâmicas de segurança consideradas em conjunto.

2.3 As relações de segurança na América do Sul

Na América do Sul, o movimento para dar novo significado ao conceito de segurança internacional também ganhou peso com o término da Guerra Fria. A região havia perdido importância, em termos estratégicos, com o fim do conflito entre as superpotências (VILLA, 2007), e, agora, havia mais espaço para construção de dinâmicas sub-regionais, marcadas, desde o princípio, pela ausência de guerras formais, de um lado, e pelo elevado grau de violência social, de outro.

A região, por motivos diversos, foi, desde o fim da Guerra Fria, ponto fora da curva nas concepções estreitas de segurança internacional, uma vez que as ameaças e vulnerabilidades sul-americanas não partiam, na maioria das vezes, de entes estatais, fortes e

armados, como previa a corrente tradicional de estudos estratégicos, mas principalmente de atores e ameaças não estatais. Neste sentido, de acordo com estudo realizado pelo *Uppsala Conflict Data Program*, as Américas são a segunda região mais pacífica do planeta, visto que poucos têm sido os conflitos entre os Estados na região, embora proliferem inúmeros problemas de segurança pública, por exemplo. Os últimos conflitos armados foram a disputa entre o Peru e o Equador em 1995 e a Guerra das Malvinas em 1982. Uma bibliografia crescente refere-se à região como zona de paz (KACOWICZ, 1998). Alguns autores chegam mesmo a afirmar que o subcontinente está constituindo uma emergente comunidade de segurança³⁹ (HURRELL, 2002), apesar de outros acreditarem justamente o contrário: “a América do Sul não tem sido uma comunidade de segurança nem nada próximo a isso” (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 304, tradução nossa)⁴⁰.

Adota-se, aqui, a visão de Fuccille e Rezende (2013), de que a região se configura como um Complexo Regional de Segurança do tipo centrado, em que o polo - neste caso, o Brasil - não é uma potência global⁴¹. Isto significa dizer que “as dinâmicas de segurança da região são dominadas por um centro localizado dentro dela” (BUZAN; WEAVER, 2003, p. 58, tradução nossa)⁴², ou seja, ainda que continuem a sofrer influência da polaridade do sistema internacional, os problemas de segurança na América do Sul estão mais intrinsecamente associados à própria região (REZENDE, 2013), o que justifica seu estudo.

A opção pelo multilateralismo e pelas instituições internacionais foi prática comum dos países da região ao longo dos anos, uma vez que a estratégia era vista como sendo a mais adequada à proteção da soberania dos Estados menores e menos poderosos (HERZ, 2010). Esta cultura multilateral, de acordo com Herz (2010), desenvolveu-se ainda no século XIX, em meios às disputas entre as grandes potências sobre o controle na região, e permanece mais ou menos viva até hoje.

Segundo Herz (2010, p. 332), “as relações bilaterais [sul-americanas] de uma forma geral não representam problema de segurança”. Brasil e Argentina, por exemplo, recém egressos de regimes ditatoriais e autoritários e imersos em uma década marcada por crises de

³⁹Uma comunidade de segurança existe quando entre um grupo de Estados “há uma garantia real de que os membros daquela comunidade não irão lutar entre si fisicamente, mas irão resolver suas disputas de outra maneira” (DEUTSCH et al., 1957, p. 5).

⁴⁰No original: “South America has not been a security community or anything close to it”. Tradução nossa.

⁴¹Os CRS podem ser de dois tipos: padrão ou centrado. Segundo Buzan e Waever (2003, p. 57), o de tipocentrado é “westphalian in form with two or more powers and a predominantly military-political security agenda”. Os CRS de tipo centrado são “(1) unipolar, sendo o polo uma grande potência; (2) unipolar, sendo o polo uma superpotência; (3) centrado, mas integrado por instituições, e não por um poder regional; [...] centrado unipolar, mas a potência regional não é uma grande potência no nível global” (REZENDE, 2013, p. 66).

⁴²No original: “the security dynamics of a regional are dominated from a centre located within it”. Tradução nossa.

dívidas, guerra desastrosa, sérias dificuldades macroeconômicas e de desenvolvimento social, conseguiram aprofundar as tratativas que iriam aproximar os dois países até a formação do Mercado Comum do Sul, o Mercosul (COSTA, 2008). Argentina e Chile também melhoraram suas relações de forma dramática depois de meados da década de 1980. Os dois países assinaram um tratado de paz e amizade em 1984 que pôs fim à disputa em torno do Canal de Beagle, há vários anos complicando suas relações (HERZ, 2010). Na mesma época, Brasil e Argentina resolveram o contencioso em torno da construção da hidrelétrica de Itaipu⁴³ e deram fim às divergências sobre o controle da Bacia do Prata que se estendiam desde o século XIX, o que possibilitou a aproximação também na área nuclear (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2012). Ainda, Peru e Equador, do mesmo modo, nos anos 1990, assinaram um tratado de paz resolvendo uma longa disputa fronteiriça entre os dois países (BIATO, 1999).

Pode-se dizer que a ausência de armas de destruição em massa está bem estabelecida na América do Sul. Ainda em 1967, os países da região - ao lado de outros Estados latino-americanos e caribenhos - ofereceram uma contribuição inédita aos regimes de não proliferação nuclear ao estabelecer o Tratado de Tlatelolco, cujo texto versava sobre a proibição e prevenção de testes, uso, produção ou aquisição de arma nuclear, além de proibir sua recepção, armazenamento e transferência. Apesar de alguns países como Brasil e Argentina só terem finalizado seu processo de adesão ao regime na década de 1990, à exceção de Cuba, todos os 32 países latino-americanos e caribenhos concordaram em assiná-lo na sua conferência de criação (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2012). Além deste instrumento regional, todos os países sul-americanos também assinaram o regime global do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP) de 1969.

Medeiros Filho (2014) divide o relacionamento mais contemporâneo entre os países da região, sobretudo Brasil e Argentina, em quatro períodos: contenção, inflexão, cooperação e institucionalização. A fase da contenção, na década de 1970, dava-se, segundo o autor, sob o pano de fundo de uma geopolítica de isolacionismo e distanciamento, caracterizada pela desconfiança mútua entre os vizinhos e pela percepção de fronteiras enquanto instrumentos de separação. Foi uma época marcada por raras aproximações e quase nenhum avanço nos processos de integração, muito em virtude das preocupações domésticas que enfrentavam os países da região, empenhados em combater os grupos opositores aos regimes militares.

⁴³Argentina e Brasil estiveram envolvidos em um contencioso pelo direito ao uso de rios internacionais para projetos de infraestrutura na bacia do Prata. O conflito ganhou intensidade em 1973, quando o Brasil prosseguiu com seus planos de construção da usina hidrelétrica de Itaipu, no rio Paraná, sem consulta prévia à Argentina, país ribeirinho. A disputa por Itaipu foi encerrada, em 1979, por uma fórmula segundo a qual a Argentina aceitava a construção da hidrelétrica, ao passo que o Brasil reconhecia a legitimidade do pleito argentino por uma consulta formal a esse respeito (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2012).

O período marcado pela inflexão registrou uma série de eventos que acabaram por contribuir para um grande mudança nas relações sul-americanas, sobretudo na primeira metade dos anos 1980. Foi durante esta fase que a questão em torno da barragem de Itaipu foi solucionada e que ocorreu a Guerra das Malvinas. A postura brasileira de neutralidade, positiva em relação à Argentina, “[...] fez com que o relacionamento entre os dois países, daí por diante, caminhasse rapidamente no sentido do bom entendimento, sobretudo após o ano de 1983, quando os militares argentinos deixam o poder” (GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993, p. 240). Diversos autores apontam que foram estes os dois principais eventos que possibilitaram que Brasil e Argentina deixassem as velhas rivalidade e desconfianças de lado e dessem início a um projeto de cooperação e integração de maior envergadura (GONÇALVES, MIYAMOTO, 1993; GARDINI, 2007; PRADO; MIYAMOTO, 2010; MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2012).

A redemocratização dos diversos países sul-americanos permitiu que uma nova fase do relacionamento na região fosse inaugurada. Na década de 1990, todos os Estados do subcontinente que haviam passado por ditaduras militares estavam sob regimes democráticos, o que impunha uma série de obrigações aos governantes em relação à transparência e *accountability*, tanto doméstica quanto internacionalmente. Neste sentido, a instituição de Ministérios de Defesa, publicações de Livros Brancos e a instalação de controles civis sobre os meios militares serviram para afastar de vez as desconfianças e temores entre os vizinhos. Os processos de cooperação e integração regional puderam, então, ser ainda mais aprofundados, embora estivessem quase exclusivamente restritos às áreas comercial e econômica, já que na área de segurança a presença da agenda norte-americana era ainda bastante forte.

Por fim, a última fase de relacionamento entre os países da região aponta para uma maior institucionalização tanto dos processos de integração já em andamento quanto de uma agenda de segurança mais propriamente sul-americana. O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), no âmbito da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), é um ponto importante neste sentido, já que oferece coordenadas próprias em relação às dinâmicas e preocupações de segurança da região. Fruto de iniciativas brasileiras, o órgão da UNASUL tem como objetivo que, “a partir de um alinhamento multilateral, os ministros de Defesa de seus doze países-membros consigam coordenar suas políticas de defesa de modo a incrementá-las regionalmente, e não apenas nacionalmente” (REZENDE, 2013, p. 184). Parece haver, dessa maneira, uma superação das antigas desconfianças mútuas e um grande empenho no sentido de criar uma identidade regional comum na área, já que ao longo dos anos os países sul-

americanos se posicionaram de forma distinta em relação ao que consideravam como ameaças à sua segurança.

Vale destacar, ainda, que apesar do aprofundamento das relações entre os países da região ao longo dos anos e da quase ausência de conflitos interestatais, “o contrabando de armas, a violência, sequestros e a ausência de ordem pública marcam as fronteiras entre a Colômbia e o Panamá, a Venezuela e o Brasil, o Equador e o Peru” (HERZ, 2010, p. 335). Neste sentido, Herz (2010, p. 336) aponta que

o processo de integração regional a partir da década de 1990 tem gerado oportunidades para atividades criminais. A expansão das redes criminais internacionais na América do Sul é inegável. Grupos mexicanos atuam no Peru e na Bolívia, rotas e formas de transporte são constantemente modificadas. A América do Sul produz quase toda cocaína consumida no planeta. Colômbia, Peru e Bolívia produzem cerca de mil toneladas de cocaína anualmente. Argentina, Brasil, Chile e Venezuela são crescentemente utilizados para o comércio e transferência de drogas [...]. O tráfico alimenta relações baseadas na violência, na corrupção e no tráfico de armas, além de ameaçar o império da lei. As taxas de criminalidade na Venezuela, na Colômbia e no Brasil destacam-se entre as mais altas do mundo (HERZ, 2010, p. 336).

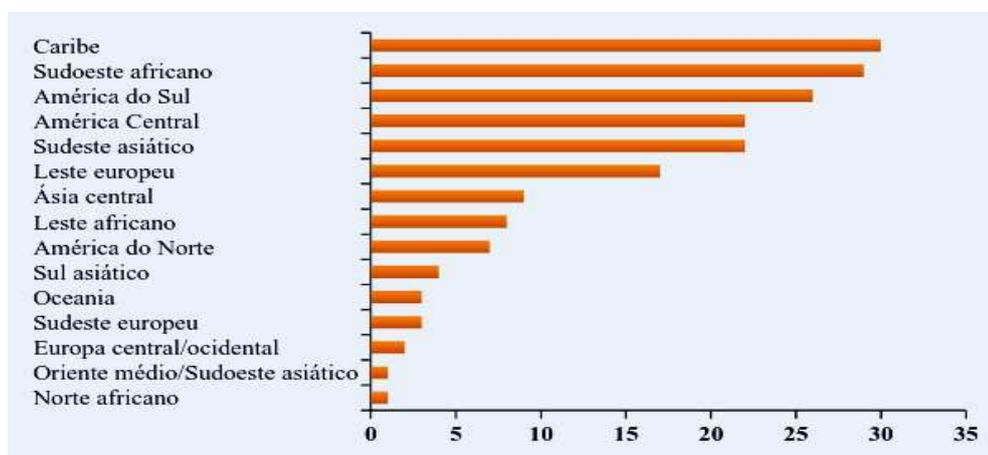
O crime transnacional é, portanto, um dos maiores desafios enfrentados pelos países da região, sobretudo a partir dos anos 1990 quando cresceram os fluxos de trocas de informações, aumentaram as transações financeiras e tiveram início as livres circulações de bens e pessoas. Entre as atividades criminosas que mais preocupam os governos e as sociedades estão o tráfico de drogas e de armas, o crime organizado e a lavagem de dinheiro (GONZÁLEZ *et al.*, 2011), o que aponta para a necessidade de se pensar o conceito de segurança não mais apenas em termos de ameaças estatais, mas também advindas de inúmeros outros atores.

2.4 Da segurança nacional à segurança pública

Bailey (2001) aponta que a segurança pública é a principal preocupação nas Américas. O autor entende segurança como a proteção de bens vitais - ou que assim são percebidos - de ameaças vistas como significantes. Na região sul-americana, especialmente, haveria, assim, a percepção de que tais bens estariam associados não à segurança estatal, preocupada com a proteção do Estado e de suas instituições de ameaças externas, mas à segurança pública, focada na proteção das pessoas de ameaças tanto internas quanto externas. Por este ângulo, se é verdade que a América do Sul tem se caracterizado - na atualidade - pela ausência de guerras formais, interestatais, também é fato que vem enfrentando graves e repetidos

problemas relativos à falta segurança pública e ao alto grau de violência social. Parece haver, com isto, uma espécie de paz violenta na região (MARES, 2001), cujos resultados colocam o subcontinente na terceira posição entre os mais violentos do mundo, segundo relatório da ONU e do Banco Mundial (2007), mostrados no gráfico abaixo.

Gráfico 1- taxa de homicídios por regiões no mundo⁴⁴

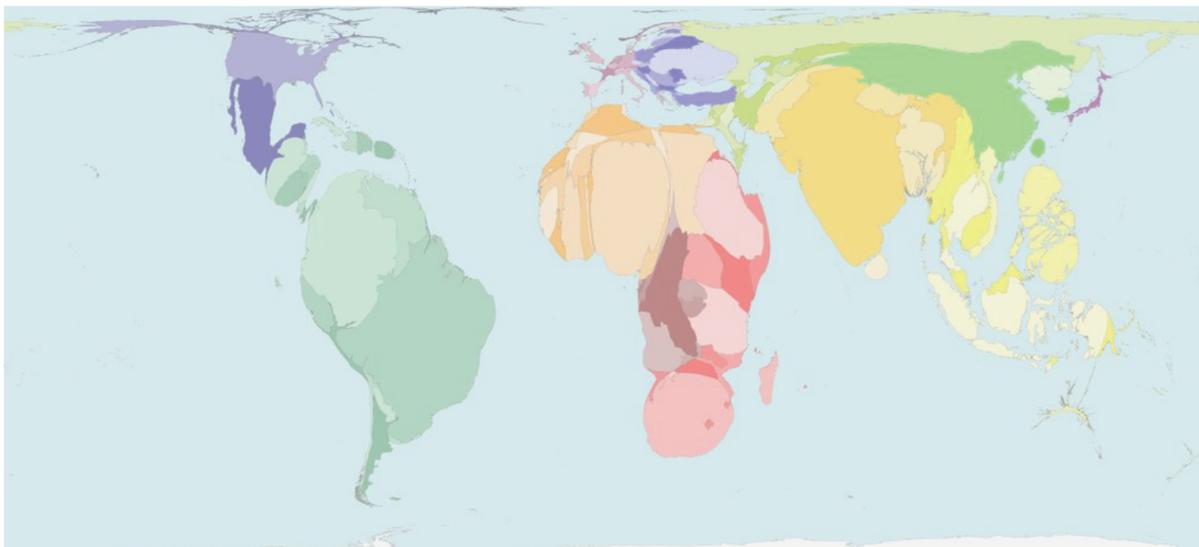


Fonte: relatório da ONU e do Banco Mundial (WORLD BANK; UNITED NATIONS, 2007), adaptado pelo autor.

As figuras 1 e 2, apresentadas na sequência, também oferecem algum material a este respeito. A primeira mostra o número de mortes causadas em decorrência de homicídios no ano de 2002, sem contabilizar o número de mortos em guerras. Quanto maior a área no mapa, maior o número de mortes. Os dados mostram que, naquele ano, a região em que mais mortes violentas aconteceram foi a América do Sul, seguida pelo Sudeste e Norte africanos. O Brasil foi o país no mundo em que o maior número absoluto de homicídios ocorreu, 57000 (OMS, 2004), ao passo que a Colômbia foi onde a taxa *número de mortes/número de habitantes* foi maior.

⁴⁴Os valores se referem ao número de mortos por homicídio para cada 100.000 habitantes, no ano de 2007.

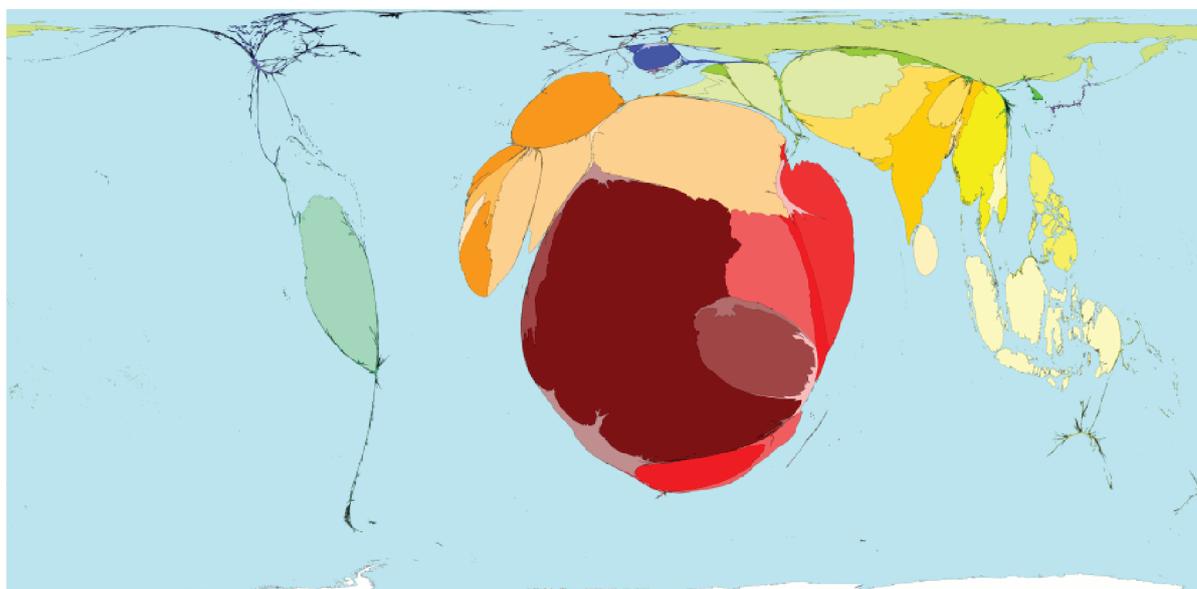
Figura 1 - mortes geradas por homicídios no ano 2002



Fonte: Worldmapper, 2015.

A figura 2 apresenta uma situação completamente diferente, à exceção do caso da Colômbia. A imagem mostra que, no ano de 2002, a América do Sul foi um dos pontos do globo em que menos mortes ocorreram em decorrência de guerras, o que confirma o paradoxo entre paz e violência da região.

Figura 2 - mortes em função de guerras no ano de 2002



Fonte: Worldmapper, 2015.

Villa e Medeiros Filho (2007) apontam para cinco possíveis causas deste padrão anômalo - isto é, da situação paradoxal entre a ausência de guerras interestatais e o elevado

grau de violência - da América do Sul no sistema internacional ao longo dos últimos anos. Segundo os autores, a localização periférica da região em relação aos grandes conflitos mundiais, o poder bélico relativamente pequeno dos países sul-americanos, a presença hegemônica dos Estados Unidos como elemento de estabilidade regional, a prioridade dada aos problemas de ordem doméstica em detrimento dos interesses externos e o papel das normas nas relações internacionais têm contribuído para que a região se configure como uma zona de relativa paz interestatal, com sérios problemas domésticos e transfronteiriços, cujas implicações têm efeito sobre a estabilidade regional.

As percepções da sociedade em relação às ameaças internacionais são bastante instrutivas neste sentido. González *et al.* (2011) mostram que a região compartilha preocupações bastante similares e próximas umas das outras. A tabela 1 abaixo oferece dados a este respeito. Os números em cada país significam a porcentagem da população entrevistada que considerou determinada ameaça como a mais importante. A coluna subsequente indica em que posição aquele tipo de ameaça ficou dentre as dez listadas pela pesquisa. No relatório final da pesquisa, só foram incluídas as ameaças que tiveram incidência mínima de 30% entre as respostas da população entrevistada.

Tabela 1 - Percepções dos sul-americanos em relação às ameaças internacionais

Ameaças	Brasil	Posição	Colômbia	Posição	Equador	Posição	Peru	Posição	Média
Tráfico de drogas e crime organizado	78	1°	92	2°	82	3°	77	2°	82,2
Aquecimento global	74	2°	92	1°	80	4°	78	1°	81
Pobreza	73	3°	91	3°	83	2°	75	4°	80,5
Falta e altos preços de alimentos	67	5°	91	3°	80	7°	77	4°	79
Armas nucleares	70	4°	91	3°	72	4°	73	5°	76,5
Epidemias	66	6°	87	6°	85	1°	73	5°	75,7
Terrorismo internacional	64	7°	87	6°	76	8°	71	7°	75
Guerrilhas	60	8°	68	9°	80	4°	64	8°	68
Conflitos de fronteiras e	58	9°	77	8°	61	9°	62	9°	64,5

disputas territoriais									
Ascensão da China como potência mundial	30	10°	44	10°	40	10°	23	10°	34,2

Fonte: adaptado pelo autor com dados de González *et al.* (2011).

É possível identificar, a partir disto, três níveis de importância de ameaças: forte (com 80% ou mais de incidência nas repostas, na média de todos os países) intermediário (entre 61% e 79%) e fraco (de 30% a 60%). As ameaças internacionais identificadas como as mais importantes são aquelas que possuem maior possibilidade de impacto no dia-a-dia da população, como tráfico de drogas, aquecimento global e pobreza, o que sugere que são vistas principalmente a partir da perspectiva da segurança humana. Ameaças intermediárias são aquelas relacionadas a temas tradicionais de segurança internacional, como o terrorismo internacional e a proliferação de armas nucleares. Finalmente, ameaças vistas como de menor intensidade são aquelas ligadas à segurança nacional, especialmente disputas territoriais e a emergência da China como potência global.

As novas ameaças criaram um novo cenário estratégico pelo qual a ameaça externa deixou de ser a questão principal da segurança na região. A maior parte das novas ameaças não se restringe às fronteiras nacionais, de forma que se espalham em redes com rotas próprias de expansão, sendo que, em muitos casos, o controle das autoridades governamentais é ineficaz ou inexistente. Essas ameaças não se limitam pelas fronteiras físicas dos Estados; dessa forma, a cooperação faz-se necessária (PAGLIARI, 2009, p. 110).

Por este ângulo, pode-se perceber que as principais ameaças são percebidas como tendo origem não em políticas de poder levadas a cabo por outros países da região, como espera o dilema de segurança e as abordagens realistas das relações internacionais, mas oriundas, em grande medida, da incapacidade por parte de alguns Estados em conter a violência e o crime organizado dentro de suas fronteiras, o que causa problemas à segurança e estabilidade da região.

2.5 Considerações finais do capítulo

Este capítulo apresentou o debate desenvolvido pelas teorias de Relações Internacionais no pós-Guerra Fria em torno dos novos limites teórico-conceituais na área de segurança internacional, com foco na região sul-americana. A discussão feita foi importante para entender as relações de segurança que se estabeleceram entre os países da região nos

últimos anos e de que forma foram fundamentais para moldar suas percepções em relação às principais preocupações de segurança nos dias de hoje.

O capítulo também mostrou que, uma vez amenizadas as disputas na balança de poder global com o fim da Guerra Fria, foi possível a emergência com mais peso de questões de segurança de ordem regional, colocando a América do Sul como unidade de análise mais relevante para compreensão das dinâmicas que envolvem os países do subcontinente. Neste sentido, a região, enquanto CRS de tipo centrado, apresenta elementos bastante fortes para que seus problemas de segurança sejam intrinsecamente associados a ela mesma, o que abre espaço para se pensar teorias de Relações Internacionais também em termos regionais e particulares. Sob esta perspectiva, o próximo capítulo irá oferecer material para aprofundar este debate, ao analisar os gastos militares dos países da região e mostrar que, na América do Sul, encontra-se em operação um dilema de segurança às avessas.

3 GASTOS MILITARES NA AMÉRICA DO SUL: O BRASIL E O DILEMA DE SEGURANÇA ÀS AVESSAS

Frequentemente referida como uma região pacífica, livre de grandes conflitos interestatais desde o fim da Guerra Fria (KACOWICZ, 1998), a América do Sul vem sendo, nos últimos anos, uma das regiões do mundo em que o gasto militar mais tem crescido (SIPRI, 2014), liderado por países como o Brasil (SIPRI, 2012). Embora em comparação com outros países do mundo as aquisições bélicas sul-americanas apresentem valores reduzidos, a retomada de compras expressivas em armamentos é bastante significativa, já que as ameaças tradicionais de segurança são pouco securitizadas na região (PAGLIARI, 2009). Alguns analistas apontam que a contínua elevação de gastos em defesa na região é surpreendente, tendo em vista a falta de ameaças militares reais na maioria dos Estados e a existência de necessidades sociais muito mais urgentes (SIPRI, 2014).

Diante disto, parece acertado reconsiderar, sob uma perspectiva ampliada do conceito de segurança internacional, as teorias do dilema de segurança tradicionais para o contexto sul-americano, sob a hipótese de que, na região, por suas particularidades, haveria um dilema de segurança às avessas, em que as ameaças passariam a ser não os Estados fortes e bem armados, mas os Estados fracos, incapazes de conter suas vulnerabilidades internas e que, desta forma, colocariam em risco a segurança dos outros países do subcontinente. Para tanto, este capítulo irá analisar o aumento dos gastos em defesa na região nos últimos anos e mostrar que, na América do Sul, encontra-se em operação um dilema de segurança às avessas.

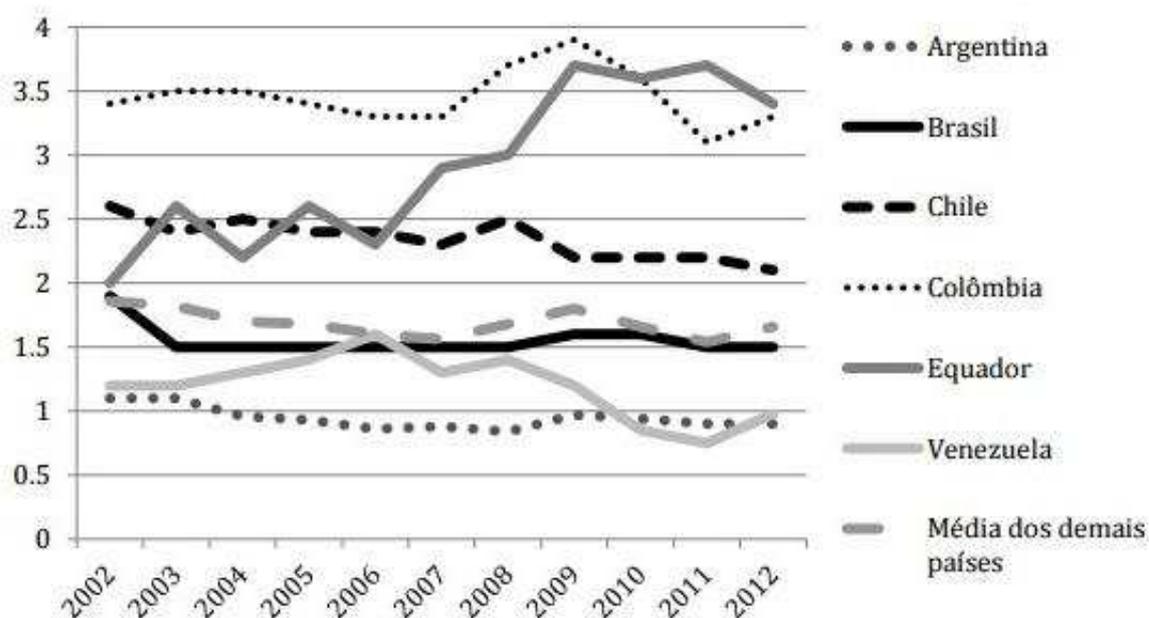
3.1 Gastos em defesa na América do Sul

A existência de necessidades sociais urgentes na região, como nas áreas de saúde, educação, saneamento, moradia e alimentação, coloca a América do Sul diante de um clássico *trade-off* macroeconômico de armas *versus* manteiga. Isto é, dada a natureza escassa dos recursos de que dispõem os Estados, é necessário que, numa simplificação teórica, escolhas sejam feitas entre a produção/compra de armamentos ou de alimentos, para que os recursos finitos sejam alocados da maneira mais eficiente possível. O mais lógico, neste caso, seria que regiões com poucas ameaças tradicionais de segurança dessem maior atenção à manteiga, isto é, concentrassem seus recursos quase prioritariamente em questões sociais urgentes, dando pouca atenção às armas. Na região sul-americana, entretanto, apesar da existência destas demandas sociais bastante importantes, alguns países têm aumentado expressivamente seus

gastos em defesa nos últimos anos, o que aponta para uma maior preocupação por parte dos governos com a questão das armas. Embora seja verdade que o gasto em defesa em relação a outras regiões do mundo permaneça bastante baixo, também é notável a existência de uma tendência crescente de aumento dos investimentos nesta área.

Em comparação com o PIB, os dados do gráfico 2 mostram que, à exceção de Equador e Colômbia, os gastos em defesa em cada país da região foram mais ou menos constantes durante os dez anos analisados, embora tenham aumentado em termos absolutos, como será visto em seguida. O que explica isto é o fato de o período entre 2002 e 2008 ter sido, para a maioria dos Estados sul-americanos, um momento de crescimento econômico acelerado, que permitiu que países como Brasil e Argentina crescessem, em média, mais de 4% ao ano (WORLD BANK, 2015). Por este motivo, com o crescimento das economias sul-americanas, os gastos em defesa puderam ser elevados de forma significativa em termos absolutos, mesmo que permanecessem praticamente os mesmos em relação ao PIB durante todo o período.

Gráfico 2 – percentual do PIB gasto em defesa na América do Sul (2002-2012)



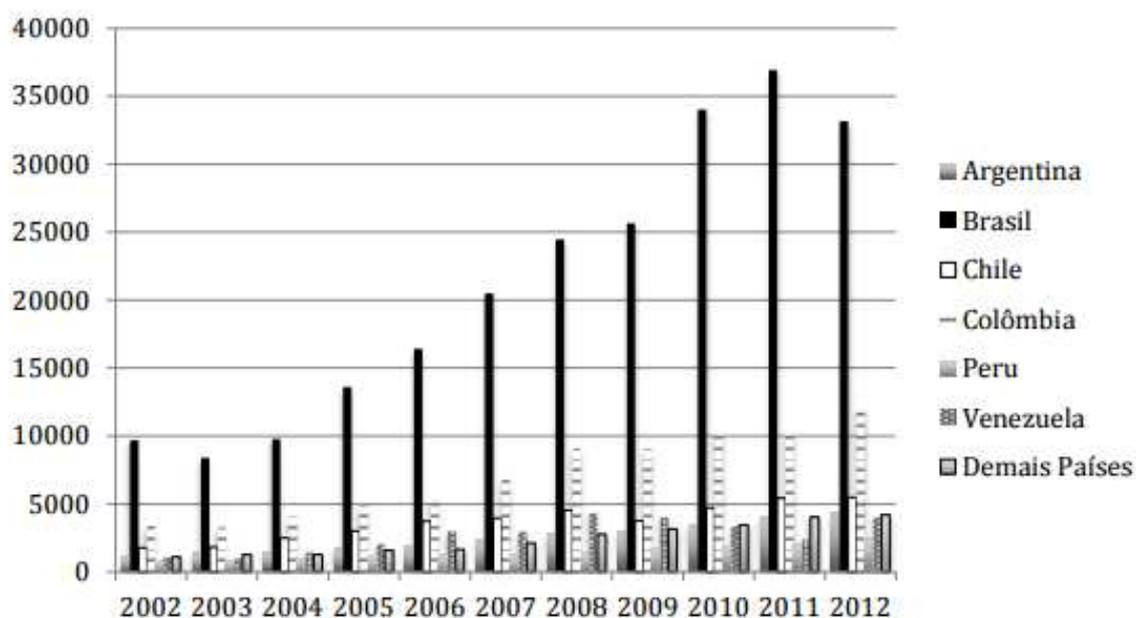
Fonte: Rezende (2013).

A Argentina, em 2002, gastou 1,1% de seu PIB com despesas em defesa, número que passou para 1,3%, em 2012. O Brasil teve uma ligeira queda em seus gastos em termos do PIB durante o período: de 1,9%, no primeiro ano, a 1,5%, no último. O Chile também teve uma redução na mesma proporção: em 2002, o dispêndio foi de 2,5% e, em 2012, 2,1%. A Colômbia, apesar do rápido crescimento dos gastos entre 2007 e 2009, em comparação ao

início do período analisado não apresentou significativa mudança: passou de 3,4% para 3,2%. O caso que mais chama a atenção é o aumento considerável dos gastos do Equador em percentual do PIB, saltando de 2% para quase 3,5%, apesar de em termos absolutos seus gastos serem bastante inexpressíveis em relação a outros países da região (SIPRI, 2014).

O gráfico 3 mostra dados a respeito dos gastos absolutos em defesa entre os anos de 2002 e 2012 nos países da região. É possível notar uma tendência de crescimento em quase todos os Estados, com maior destaque para o Brasil, Colômbia e Chile. Durante o período, os valores absolutos de gastos em defesa passaram de cerca de US\$ 18 bilhões, em 2002, para quase US\$ 67 bilhões, em 2012, um aumento próximo a 250% (SIPRI, 2014).

Gráfico 3 - gastos absolutos em defesa na América do Sul (2002-2012)⁴⁵



Fonte: Rezende (2013).

A Argentina, em 2002, gastou US\$ 1,1 bilhão de dólares em defesa, quantia que aumentou quase 400% em 2012, passando para US\$ 4,34 bilhões. Ao longo dos dez anos analisados, a Colômbia, similarmente, teve um aumento expressivo em seus investimentos em defesa. O país saiu de uma cifra em torno de US\$ 3,3 bilhões, no primeiro ano, para próximo de US\$ 9 bilhões, no último. Os gastos em defesa do Chile saíram de US\$ 1,7 bilhões para um número em torno de US\$ 5,1 bilhões, um aumento de 300%. O Brasil também teve um salto importante em seus gastos em defesa: de US\$ 9,6 bilhões, em 2002, passou a gastar US\$ 31,7

⁴⁵ Os valores estão expressos em milhões de dólares atuais.

bilhões, dez anos depois, num aumento de cerca de 330%, consolidando-se como o país da região que mais despende recurso nesta área (SIPRI, 2014).

Observando os dois gráficos é possível notar que, embora o Brasil seja, ao lado da Bolívia, apenas o sexto colocado entre os maiores gastos em defesa em porcentagem do PIB na América do Sul, em valores absolutos é, com larga vantagem, o primeiro. Os gastos em defesa somados de todos os países da região no ano de 2012 não são suficientes para alcançar os do Brasil: enquanto os primeiros acumulam cerca de US\$ 30,4 bilhões, o Brasil sozinho gastou US\$ 31,7 bilhões (SIPRI, 2014). Por este motivo, a análise do gasto militar em função do PIB, apesar de ser importante para entender tendências, não é suficiente para oferecer a real dimensão do investimento em defesa, dada a assimetria econômica dos países sul-americanos.

Os valores gastos em defesa na América do Sul têm aumentado,

sobretudo a partir de 2004, influenciados principalmente por Chile e Venezuela, que foram beneficiados com os altos preços do cobre e do petróleo, e também por Brasil e Colômbia. Entre 1999-2003 e 2004-2008 houve um aumento de 94% em transferências de armamentos na América do Sul. E os volumes tendem a se manter altos, pois há um processo em curso de aquisição de armamentos em alguns Estados sul-americanos (PAGLIARI, 2009, p. 101).

Em termos absolutos, estes valores em comparação com as regiões do mundo que mais gastam em defesa podem parecer bastante irrisórios e pouco significativos. A América do Norte, por exemplo, em 2002, gastou em defesa cerca de US\$ 365 bilhões, 1000% a mais do que o Brasil gastaria apenas dez anos mais tarde. Em 2012, esta cifra saltou para US\$ 705 bilhões, quase 20 vezes mais que os gastos na área do Brasil. O Leste Asiático, por sua vez, despendeu cerca de US\$ 114 bilhões, em 2002, aumentado o número, em 2012, para quase US\$ 308 bilhões. Os países europeus em conjunto saíram de valores próximos a US\$ 200 bilhões para cifras em torno de US\$ 380 bilhões, no mesmo período de tempo (SIPRI, 2014). Apesar de a região sul-americana ser, frequentemente, uma das áreas do mundo que apresenta os menores gastos militares, sempre abaixo da média mundial, é preciso notar que o tratamento do tema necessita ser considerado não em relação aos valores mundiais, mas sobretudo em termos da realidade regional, cujas dinâmicas de segurança mais importam para a conformação da agenda dos países.

No período 2004 a 2008, segundo Pagliari (2009, p. 98), “houve um aumento quantitativo e qualitativo das aquisições militares na região”, isto é, houve não apenas elevações dos orçamentos militares nos países sul-americanos, que poderiam ser direcionados

a gastos com pessoal, por exemplo, mas também aumentos significativos nos investimentos em modernização das Forças Armadas (FFAA) e aquisição de equipamentos.

Em 2012, o Brasil, por exemplo, destinou à modernização das Forças Armadas e aquisição de novos equipamentos um montante próximo a US\$ 9,1 bilhões, quase 75% superior aos US\$ 5,5 bilhões do ano anterior (JIMÉNEZ, 2013). Em relação à Força Naval, a implementação do estaleiro e da base naval para construção e manutenção de submarinos convencionais e de propulsão nuclear é o projeto de maior peso: somente no biênio 2011-2012, foram investidos cerca de US\$ 1,5 bilhões apenas neste programa (JIMÉNEZ, 2013). A Marinha do Brasil também adquiriu dois radares de vigilância costeira, veículos anfíbios, fragatas e submarinos de maior porte (PAGLIARI, 2009). Depois de um longo acordo, o país, em 2013, finalizou o acerto para a compra de 36 caças suecos JAS-39 Gripen, que somaram um valor de US\$ 4,8 bilhões. Além disto, entre 2009 e 2013 foram assinados acordos significativos com a França, na ordem de US\$ 12 bilhões, para licença de produção de 50 helicópteros EC-725 e 1 submarino de propulsão nuclear e 4 Scorpène (WEZEMAN; WEZEMAN, 2014). Houve, também, destinação de verbas substanciais para aquisição e modernização de aeronaves tipo A-1 AMX, T-27 Tucano e C-95 Bandeirante, de veículos blindados Guarani e de veículos lançadores de mísseis Astros 2020 (JIMÉNEZ, 2013).

O Chile também é um bom exemplo do movimento em direção à modernização das FFAA sul-americanas. O país lidera a importação de armas na região e passou da posição número 38, entre 1998-2002, para a de número 12, no período 2003-2007, entre os maiores compradores mundiais de armamentos (PAGLIARI, 2009). A *Ley Reservada del Cobre*, originalmente de 1958, mas modificada em 1987, estabelece que 10% dos valores obtidos com as exportações de cobre da empresa estatal *Corporación Nacional del Cobre de Chile* (CODELCO) sejam destinados a um fundo para a aquisição de equipamentos militares e material para as FFAA (JIMÉNEZ, 2013), o que garante os investimentos em defesa do país. Com o aumento do preço do cobre nos últimos anos, o Chile pôde levar a cabo projetos de modernização na área militar bastante importantes. Entre as principais aquisições do país estão: 28 aviões F-16, 7 fragatas, 2 submarinos Scorpène, 249 tanques Leopard 1, 39 AMX-30 e 130 Leopard 2 (OSACAR, 2009).

Preços do petróleo em constate alta durante vários anos, procura por uma melhora na posição regional do país e vontade política presidencial de melhorar as capacidades militares levaram a Venezuela a incrementar cada vez mais o seu orçamento militar, apesar de ser mais em termos reais brutos que em termos de gasto militar/PIB (VILLA, 2008). O governo de Chávez, em 2005, adotou um plano estratégico para a defesa do país, baseado em três pilares:

fortalecimento do aparelho militar, fortalecimento da união civil-militar e aumento da participação da população na defesa da nação (PAGLIARI, 2009). De 2005 a 2007, o país esteve envolvido em grandes negociações, principalmente com a Rússia, para a compra de armas e equipamentos para suas Forças Armadas, calculadas em US\$ 4 bilhões. Os itens comprados daquele país foram 100 mil fuzis AK-47, 24 caças Sukhoi Su30mk, 10 helicópteros MI-35, 40 helicópteros de transporte Mi-17v e 5 submarinos Kilo-classe (VILLA, 2008). Nos últimos anos, no entanto, com a crise político-econômica no país e a baixa nos preços do petróleo, as compras venezuelanas de materiais para as FFAA têm acontecido de forma menos intensa.

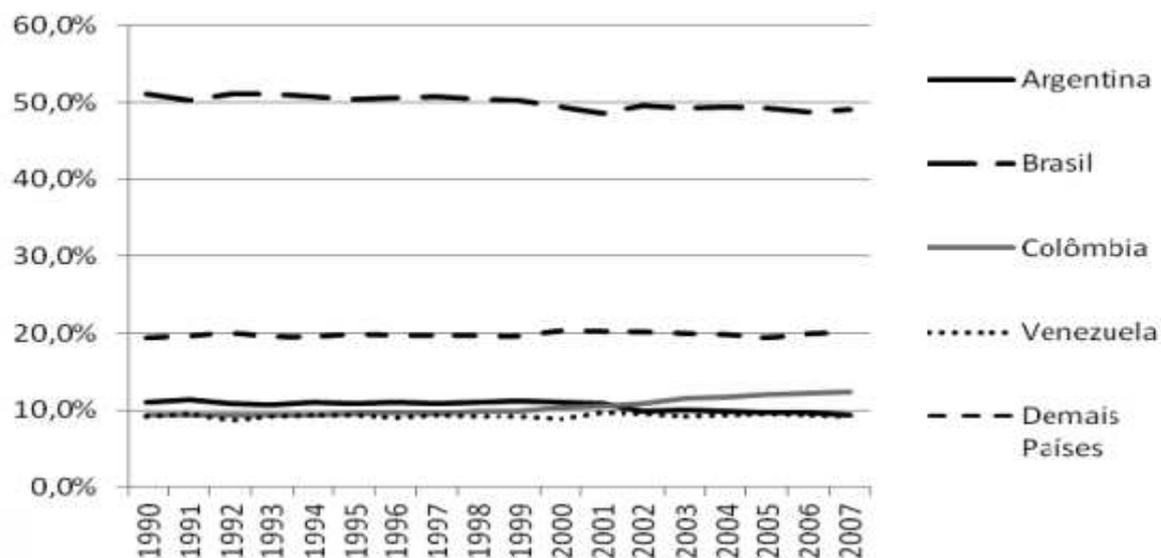
Por fim, também digna de nota é a Colômbia que, segundo Wezeman e Wezeman, (2014), teve crescimento na importação de armas mais devido a conflitos internos que a dinâmicas regionais de segurança. O país tem investimento pesado em aquisições de tecnologias de informação para o setor de defesa e equipamentos de satélite, além de concentrar suas compras em veículos de tipo Urutu e Cascavel, em barcos patrulheiros e lanchas de ataque rápido e em helicópteros e aviões modelos Cessna-550 e Super Tucano (JIMÉNEZ, 2013). Os Estados Unidos desempenham papel importante nas questões de defesa da Colômbia: em 2013, dentre outros materiais, o país norte-americano forneceu bombas guiadas Paveway, 35 helicópteros de transporte UH-60L, alguns equipados com mísseis israelenses Spike-MR, 13 aviões de combate Kfir, além *drones* Hermes-900 e Hermes-450 (WEZEMAN; WEZEMAN, 2014).

Apesar de todos os países da região terem apresentado incrementos substantivos em seus gastos em defesa, não se pode perder de vista que o Brasil é o país que detém o maior poder militar entre os seus vizinhos, muito à frente dos demais. Como já foi observado anteriormente, os gastos do país são maiores que de todos os outros sul-americanos somados, o que sugere que sua capacidade de defesa é bastante superior⁴⁶. O índice *Correlates of War* (COW)⁴⁷, apresentado no gráfico 3, também oferece dados para medição do poder militar na região. Para que uma dimensão regional de poder fosse obtida, os índices dos COW de cada país foram divididos pela soma dos de toda região sul-americana, pelo autor do gráfico.

⁴⁶ Apesar de este índice, de forma isolada, não ser suficiente para fornecer a real dimensão do poder militar de um país em comparação com os demais, ainda assim é bastante importante para entender a questão.

⁴⁷ Segundo Lima (*apud* REZENDE, 2013, nota de rodapé 154) a medição dos COW inclui “a produção de ferro e aço, população urbana, população total, total de gastos militares, total de pessoal militar e total da produção energética de um país com relação ao total de recursos disponível no sistema internacional”.

Gráfico 4 - Os *Correlates of War* em função de sua soma para os Estados sul-americanos



Fonte: elaborado por Acácio (2013), em Rezende (2013).

O gráfico 4 mostra que, em 2007, por exemplo, enquanto o Brasil alcançava números próximos a 49%, a segunda colocada, a Colômbia, detinha apenas 13%. Pode-se perceber, diante disto, que o Brasil é o país que mais detém poder militar na região sul-americana, com cifras muito à frente das de seus vizinhos, o que sugere que as dinâmicas de segurança do país são extremamente importantes para compreensão das dinâmicas de segurança regionais.

3.2 O Brasil e o dilema de segurança às avessas

Os investimentos em defesa na América do Sul, como visto, feitos em grande quantidade nos últimos anos, poderiam, à primeira vista, despertar preocupações acerca de uma possível corrida armamentista em curso, ocasionada por um dilema de segurança tradicional. Contudo, a despeito do aumento bastante expressivo dos gastos em defesa na maioria dos países da região, é pouco crível que se justifique ou se suponha que os Estados estejam propensos a travar um conflito armado com algum de seus vizinhos (Villa 2007a). Ainda que não se possa dizer que a região esteja caminhando em direção à conformação de um espaço caracterizado por relações de amizade (PAGLIARI, 2009), deve-se ter em vista que persiste, entre os vizinhos do subcontinente, à exceção de poucos países, um ambiente e um histórico de boas relações e a opção pela solução de controvérsias através da diplomacia.

A América do Sul

constitui uma área de relativa estabilidade [...] e, salvo raras exceções, sem registro de tensão militar significativa ou risco de guerra. Os processos de fortalecimento da democracia [...] e o avanço da integração regional [...] têm possibilitado um cenário estratégico distinto de outras regiões do globo. O reforço da aliança estratégica do Brasil com a Argentina e a aproximação com os demais países do continente favorecem a ausência de ameaças graves à segurança (SOARES, 2004, 149).

A Declaração sobre Segurança Hemisférica da OEA (2003, p. 4) reafirma o que foi dito ao sustentar que a segurança dos Estados do hemisfério é menos afetada por ameaças tradicionais, originadas por políticas de poder de outros Estados, do que pelas seguintes novas ameaças:

- o terrorismo, o crime organizado transnacional, o problema mundial das drogas, a corrupção, a lavagem de dinheiro, o tráfico ilícito de armas e as conexões entre eles;
- a pobreza extrema e a exclusão social de amplos setores da população que também afetam a estabilidade e a democracia. A pobreza extrema solapa a coesão social e vulnera a segurança dos Estados;
- os desastres naturais e os de origem humana, o HIV/AIDS e outras doenças, outros riscos à saúde e a deterioração do meio ambiente;
- o tráfico de seres humanos; os ataques à segurança cibernética;
- a possibilidade de acesso, posse e uso de armas de destruição em massa e seus sistemas vetores por terroristas.

O Brasil, por meio de sua Política Nacional de Defesa (PND), documento de mais alto nível do planejamento de ações destinadas à defesa nacional coordenadas pelo Ministério da Defesa, estabelece que as ameaças à segurança do país têm origem majoritariamente externa (BRASIL, 2005). Entretanto, estas ameaças não seriam advindas de Estados nacionais fortes, com poder militar e intenções expansionistas, mas sim de atores não estatais, que encontram espaço para se desenvolver em Estados fragilizados:

atualmente, atores não-estatais, novas ameaças e a contraposição entre o nacionalismo e o transnacionalismo permeiam as relações internacionais e os arranjos de segurança dos Estados. Os delitos transnacionais de natureza variada e o terrorismo internacional são ameaças à paz, à segurança e à ordem democrática, normalmente, enfrentadas com os instrumentos de inteligência e de segurança dos Estados (BRASIL, 2005).

A PND lembra, ainda, que “a segurança de um país é afetada pelo grau de instabilidade da região onde está inserido” (BRASIL, 2005). Neste sentido, o documento frisa que, dada a existência de zonas de instabilidades e de ilícitos transnacionais na América do Sul, a defesa do Brasil necessita estar preparada para defender o Estado do transbordamento que tais problemas podem acarretar (BRASIL, 2005). O caráter transnacional das ameaças na região, dessa forma, implica a impossibilidade de haver uma “diminuição da ameaça à segurança humana doméstica no Brasil se não se combater a ameaça doméstica na Bolívia e na Colômbia”, por exemplo (REZENDE, 2015, p. 9). Em outras palavras, isto significa dizer que, devido à natureza difusa e ao caráter transnacional das novas ameaças, a segurança dos

países sul-americanos está, em grande medida, ligada a problemas de ordem doméstica de Estados vizinhos, que acabam por se espalhar para outras regiões do subcontinente e colocar em risco a estabilidade regional.

Diante disto, não se pode pensar que se encontra em operação na América do Sul um dilema de segurança tradicional, em que a busca pela sobrevivência por parte de um país, através do incremento em seu poder militar, despertaria temores em seus vizinhos, que também iriam se armar. Se isto fosse verdade, a busca pelos meios que iriam garantir esta condição poderia gerar algum nível de insegurança nos vizinhos, mesmo que outros fatores garantissem certo grau de previsibilidade quanto a possíveis ataques ou conflitos armados.

No entanto, na região, esta busca pelos meios que iriam garantir segurança, em vez de tornar o vizinho inseguro, o tornaria, contrariamente, ainda mais seguro, já que desta maneira ele estaria mais apto a combater as ameaças que são comuns a ambos e que não podem ser combatidas de forma isolada - o que sugere a lógica do dilema de segurança às avessas. Os aumentos dos gastos em defesa na região parecem estar ligados a uma situação que Buzan (1987, p. 74, tradução nossa)⁴⁸ chama de *build-up*, isto é, “casos em que um Estado eleva sua força militar sem atrair uma resposta”. Neste sentido, as ameaças na América do Sul não teriam origem em Estados fortes, bem armados e equipados - que, assim, poderiam combater problemas como o narcotráfico e a guerrilha, por exemplo -, mas sim em Estados fracos, incapazes de adotar políticas públicas para conter as vulnerabilidades e ameaças internas, as quais transbordariam para outros países da região e colocariam em risco suas seguranças.

O dilema de segurança às avessas parece ser, portanto, a explicação mais adequada para o contexto sul-americano, tendo em vista que, na região, as preocupações de segurança de ordem sistêmica são bastante reduzidas e praticamente inexistem disputas com a possibilidade de escalada para o conflito armado. Além disto, como já mostrado, prevalece a crença de que, na América do Sul, as ameaças à segurança dos países estão muito mais ligadas a atores não estatais e a temas não tradicionais da agenda, o que confirma o caráter invertido das teorias tradicionais do dilema de segurança. Vale lembrar ainda, para que o argumento não fique comprometido, que não se pode perder de vista que as ameaças à segurança dos Estados da região ainda têm origem majoritariamente externa, e por este motivo, são os Estados a principal motivação para o incremento na segurança. No entanto, não são, como preveem as teorias tradicionais, os fortes, mas sim os fracos, incapazes de conter os problemas que irão se espalhar para outros países.

⁴⁸No original: “instances where one state increases its military strength without attracting a response”. Tradução nossa.

3.3 Considerações finais do capítulo

Este capítulo foi importante para analisar os aumentos nos gastos em defesa dos países sul-americanos, depois de o capítulo 2 ter abordado a questão da segurança em seus termos mais teóricos. Dessa forma, pôde-se perceber, a partir das mudanças na percepção de ameaças, que a explicação para o aumento dos gastos militares na região não parece encontrar uma boa resposta no dilema de segurança tradicional, tendo em vista a inexistência de grandes disputas entre os países e a baixíssima probabilidade de potenciais conflitos assumirem caráter bélico.

A constatação de que as ameaças à segurança na América do Sul têm origem em Estados incapazes de conter seus problemas e vulnerabilidades internas e que o combate a tais ameaças não pode ser feito eficazmente de forma isolada sugere a necessidade de se cooperar em matéria de defesa, sobretudo por parte de países como o Brasil. Em outras palavras,

se o [país] deseja ter uma região mais pacífica e, até mesmo, maiores capacidades de desestruturação de atividades armadas não estatais em seu próprio território, ele precisará agir em conjunto com os demais países – o que inclui, por exemplo, empoderar esses Estados vizinhos (REZENDE, 2015, p. 9).

A cooperação parece ser, desta forma, a maneira mais eficaz de combate às ameaças, que têm uma razão comum e que, portanto, não podem ser combatidas sozinhas. Neste sentido, Rezende (2015) está correto ao afirmar que é preciso compartilhamento de doutrinas de emprego da força, de informações e de cooperação entre os serviços de inteligência, para que o combate possa atuar na origem dos problemas. É preciso, também, que as Forças Armadas dos países da região tenham capacidade de atuar de forma individual, mas principalmente de maneira conjunta - o que, apesar da UNASUL e do CDS, parece estar um pouco distante de acontecer. Sobretudo a Argentina, o Brasil, o Chile e a Colômbia, como visto no capítulo, têm essa capacidade de atuação individual. Entretanto, os outros países da região estão bastante distantes disso, o que serve para reforçar a lógica do dilema de segurança às avessas.

CONCLUSÃO

Buscou-se apresentar, ao longo deste estudo, um panorama amplo das relações de segurança que se estabeleceram entre os países da América do Sul, especialmente nos últimos anos. A partir da pergunta inicial de pesquisa, por meio da qual se questionava o motivo para a elevação dos gastos em defesa na região, mesmo existindo necessidades sociais muito mais urgentes e um orçamento governamental bastante limitado, parece ter sido confirmada a hipótese de que os países se armam não por temores gerados em função de um dilema de segurança tradicional, mas justamente porque seus vizinhos não se armam de forma a combater os problemas e vulnerabilidades internas, deixando os primeiros inseguros em relação a ameaças que transbordam as fronteiras dos países.

O primeiro capítulo trouxe uma discussão conceitual a respeito do dilema de segurança, buscando identificar o que as teorias de Relações Internacionais traziam de mais relevante neste sentido. Por meio desta abordagem, foi possível identificar que, tanto as abordagens realistas quanto as perspectivas mais liberais, no que se referem ao dilema de segurança, não trazem elementos suficientes para explicar porque os países da região continuam a se armar, mesmo que inexistam grandes disputas fronteiriças, por exemplo, nem a possibilidade que os Estados possam travar um conflito armado.

O segundo capítulo apresentou o debate teórico-conceitual desenvolvido pelas teorias de Relações Internacionais em torno dos novos limites da agenda de segurança no pós-Guerra Fria, com foco na América do Sul. A discussão foi importante para entender as relações de segurança que se estabeleceram entre os países da região nos últimos anos e de que forma foram fundamentais para moldar suas percepções em relação às principais preocupações de segurança nos dias de hoje. A constatação feita no capítulo de que a América do Sul possui elementos suficientes para que seja considerada enquanto unidade de análise abriu ainda mais espaço para se pensar as teorias de Relações Internacionais também em termos regionais, tendo em vista as particularidades do subcontinente. Sob esta perspectiva, o argumento do dilema de segurança às avessas parece encontrar respaldo, já que coloca em termos regionais uma questão tradicionalmente mais sistêmica.

O terceiro capítulo, por fim, ao analisar os gastos militares dos países da região, retomou alguns pontos trabalhados nos capítulos anteriores. Desta forma, pôde-se perceber que foi a partir das mudanças na percepção de ameaças que foi possível pensar na existência de um dilema de segurança às avessas. Tentou-se enfatizar que a explicação para o aumento dos gastos militares na região não parece encontrar uma boa resposta no dilema de segurança

tradicional, tendo em vista a inexistência de grandes disputas entre os países e a baixíssima probabilidade de potenciais conflitos assumirem caráter bélico. A região, como visto ao longo deste estudo, possui dinâmicas muito particulares, que envolvem de maneira simultânea aspectos de conflito de menor intensidade e de cooperação, inexistência de guerras interestatais e elevados índices de violência social. O caráter transnacional das ameaças também é ponto fundamental, o que sugere que seu combate seja feito de forma conjunta entre os países, tendo em vista a impossibilidade de ser feito eficazmente de forma isolada.

Sob uma perspectiva ampliada do conceito de segurança internacional, sugeriu-se que a quase ausência de ameaças estatais tradicionais na América do Sul, de um lado, e o crescente aumento dos gastos em defesa nos países da região, de outro, configuram uma situação paradoxal à luz das teorias do dilema de segurança.

Por este motivo, este estudo moveu-se pela busca de uma explicação mais razoável para a elevação dos gastos militares no subcontinente. Ficou provada a hipótese da existência de um dilema de segurança às avessas, pelo qual as ameaças partem não de Estados fortes, bem armados e equipados para combater problemas como o narcotráfico e a guerrilha, mas de Estados fracos, incapazes de adotar políticas públicas para conter as vulnerabilidades e ameaças internas, as quais transbordam para territórios vizinhos. O fato de que os problemas da região não são *de* fronteira, mas se localizam *na* fronteira, mostra que as maiores ameaças não podem ter origem nas políticas de poder adotadas por algum Estado - como queriam as teorias do dilema de segurança tradicional-, mas, contrariamente, na sua própria incapacidade, o que confirma a existência de um dilema de segurança às avessas.

REFERÊNCIAS

ADEM, Seifuden. **Anarchy, Order and Power in World Politics**. Hampshire: Ashgate, 2008.

AXELROD, Robert; KEOHANE, Robert. Achieving Cooperation under Anarchy: strategies and institutions. **World Politics**, v. 1, n. 38, p. 226-254, out. 1985.

BAILEY, John. New Security Challenges in the South-North Dialog. In: _____ (ed). **Public Security in the Americas: new challenges in the South-North dialog**. WorkingPaper. Georgetown University. Washington DC, 2011.

BIATO, Marcel. O Processo de Paz Peru-Ecuador. **Parcerias Estratégicas**, v.1, n. 6, p. 241-247, mar. 1999.

BOOTH, Ken. Security and Emancipation. **Review Of International Studies**, v. 17, n. 4, p. 313-326, out. 1991.

BRASIL. Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, DF, 2005.

BUZAN, Barry. **An Introduction to Strategic Studies: military techmoly and international relations**. Houndmills: Macmillan Press, 1987.

_____. **People, States and Fear:an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era**. Colchester: European Consortium For Political Research Press, 1991.

_____ et al. **The European Security Order Recast:Scenarios for the Post-Cold War Era**. Londres: Pinter Pub Ltd, 1990.

_____; WÆVER, Ole. **Regions and Powers:the structure of international security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CEPIK, Marco; SCHNEIDER, Luiza. Kenneth Waltz. In: MEDEIROS, Marcelo de Almeida et al. **Clássicos das Relações Internacionais**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2011. Cap. 5. p. 92-116.

COSTA, Rogério Santos da. O Mercosul e a integração da América do Sul. In: CEPIK, Marcos (Org.). **América do Sul: Economia e Política da Integração Regional**. Porto Alegre: Ufrgs, 2008. Cap. 3. p. 31-44.

DEUTSCH, Karl et al. **Political Community in the North Atlantic Area**. Princeton: Princeton University Press, 1957.

DORNAN, Miriam. **Realist and Constructivist Approaches to Anarchy**. 2011. Disponível em: <<http://www.e-ir.info/2011/08/29/realist-and-constructivist-approaches-to-anarchy/>>. Acesso em: 19 ago. 2015.

FUCCILLE, Alexandre; REZENDE, Lucas Pereira. Complexo regional de segurança da América do Sul: uma nova perspectiva. **Contexto Internacional**, v. 35, n. 1, p. 77-104, jun. 2013.

GARDINI, Gian Luca. Who Invented Mercosur? **Diplomacy and Statecraft**, v. 18, n. 4, 2007, p. 805-830.

GLASER, Charles. The Security Dilemma Revisited. **World Politics**, v. 50, n. 1, p. 171-201, out. 1997.

GONÇALVES, Williams da Silva; MIYAMOTO, Shiguenoli. Os militares na política externa brasileira: 1964-1984. **Estudos Históricos**, v. 6, n. 12, p. 211-246, 1993.

GONZÁLEZ, Guadalupe et al. **The Americas and the World 2010-2011: public opinion and foreign policy in Brazil, Colombia, Ecuador, Mexico and Peru**. Mexico: CIDE, 2011. p. 65-79.

HERZ, John. Idealist Internationalism and the Security Dilemma. **World Politics**, v. 2, n. 2, p. 157-180, jan. 1950.

HERZ, Monica. Segurança Internacional na América do Sul. In: JOBIM, Nelson A.; ETCHEGOYEN, Sergio W.; ALSINA, João Paulo (Org.). **Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras**. Rio de Janeiro: FGV, 2010. p. 331-344.

HUNTINGTON, Samuel. U.S. Defense Strategy: The Strategic Innovations of the Reagan Years. In: KRUZEL, Joseph. **American Defense Annual, 1987-1988**. Washington: Lexington Books, 1987. p. 29-57.

HURRELL, Andrew. Regionalism in theoretical perspectives. In: FAWCETT, Louise et al. **Regionalism in World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 1995.

_____. An emerging security community in South America? In: ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael (Ed.). **Security Communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. Cap. 7. p. 228-264.

JERVIS, Robert. Cooperation Under the Security Dilemma. **World Politics**, v. 30, n. 2, p.167-214, jan. 1978.

JIMÉNEZ, Ana Victoria Suárez. **La Industria de la Defensa y Seguridad en América Latina 2012 - 2013**. Madrid: IDS, 2013. Disponível em: <<http://www.infodefensa.com/wp-content/uploads/INFORME-AMERICA-LATINA-2012-2013.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2015.

KACOWICZ, Arie. **Zones of peace in the Third World: South America and West Africa in a comparative perspective**. Albany (NY): State University of New York Press, 1998.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and Interdependence**. Londres: Longman, 1989.

KISSINGER, Henry. A New National Partnership. **The Department of State Bulletin**, v. 72, n. 1860, p. 1-22, fev. 1975. Disponível em: <<http://www.fordlibrarymuseum.gov/library/document/dosb/1860.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

MALLEA, Rodrigo; SPEKTOR, Matias; WHEELER, Nicholas (ed). **Origens da cooperação nuclear: uma história oral crítica entre Brasil e Argentina**. Uma conferência conjunta entre

FGV, ICCS e Woodrow Wilson International Center for Scholars, Rio de Janeiro, 21-23 de março de 2012.

MAOZ, Zeev; RUSSETT, Bruce. Normative and Structural Causes of Democratic Peace. **The American Political Science Review**, v. 87, n. 3, p. 624-638, set. 1993.

MARES, David. **Violent Peace**: militarized interstate bargaining in Latin America. New York, Columbia University, 2001.

MEARSHEIMER, John. **The Tragedy of Great Power Politics**. New York: W.W. Norton & Company, 2001.

MEDEIROS FILHO, Oscar. Breve Panorama de Segurança na América do Sul. In: NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de (Org.). **O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico**: América do Sul e o Atlântico Sul. Brasília: Ipea, 2014. p. 21-42.

NOGUEIRA, Carolina Dantas. Segurança internacional e os atores sociais. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3., 2011, São Paulo. **Anais...** Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS - OEA. **Declaração sobre segurança nas Américas**. nov. 2003. Disponível em:

<http://www.oas.org/juridico/portuguese/decl_security_pt.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2015.

OSACAR, Ignacio J. **Los leopard II de Chile y equilibrio regional**. Buenos Aires, 2009.

Disponível em:

<<http://www.nuevamayoria.com/ES/INVESTIGACIONES/defensa/060117.html>>. Acesso em: 28 out. 2015.

PAGLIARI, Graciela de Conti. **O Brasil e a Segurança na América do Sul**. 1. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2009. v. 1.

PRADO, Débora Figueiredo Barros; MIYAMOTO, Shiguenoli. A Política Externa do Governo José Sarney (1985-1990). **Revista de Economia e Relações Internacionais**, v. 8, n. 16, p. 67-80, 2010.

REZENDE, Lucas Pereira. **Sobe Desce! Explicando a Cooperação em Defesa na América do Sul**: uma teoria realista-ofensiva. 2013. 258 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

_____. Entrevista sobre o livro “Sobe e Desce: Explicando a Cooperação em Defesa na América do Sul”. **Interação**, v. 8, n. 8, p.6-17, jan./jun. 2015.

RUDZIT, Günther. Segurança e Defesa Nacionais: conceitos básicos para uma análise. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, p. 5-24, 2010.

RUSSETT, Bruce. **Grasping the Democratic Peace**: Principles for a Post-Cold War World. Princeton: Princeton University Press, 1994.

SOARES, Luiz Filipe de Macedo. O Brasil no cenário regional de defesa e segurança. *In*: PINTO, J. R. Almeida; ROCHA, A. J Ramalho; SILVA, R. D. Pinho da. (Eds.) **O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança**. Brasília: Ministério da Defesa, 2004, v.2. p. 149-170.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. **SIPRI Yearbook 2014**: Armaments, Disarmament and International Security. 45. ed. Stockholm: Sipri, 2014. 608 p. Disponível em: <<http://www.sipri.org/yearbook/2011/04/04A>>. Acesso em: 12 jun. 2015.

WEZEMAN, Siemon; € WEZEMAN, Pieter. **Trends in International Arms Transfers, 2013**. Solna, 2014. Disponível em: <<http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1403.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2015.

TANNO, Grace. A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, v. 1, n. 25, p. 47-80, jan. 2003.

UPPSALA CONFLICT DATA PROGRAM. 2008. Disponível em:
<http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/graphs/charts_and_graphs.htm

WALT, Stephen. The Renaissance of Security Studies. **International Studies Quarterly**, v. 2, n. 35, p. 211-239, jun. 1991.

WALTZ, Kenneth. **Man, the State and War**: a theoretical analysis. Nova Iorque: Columbia University Press, 1959.

_____. **Theory of International Politics**. Nova Iorque: Waveland PrInc, 1979.

_____. Structural Realism after the Cold War. **International Security**, v. 25, n. 1, p. 5-41, jul. 2000.

WÆVER, Ole et al. **European Polyphony**: Perspectives beyond East-West Confrontation. Londres: Palgrave Macmillan, 1989.

_____ et al. **Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe**. Londres: Palgrave Macmillan, 1993.

WENDT, Alexander. Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, p. 391-425, mar. 1992.

_____. Constructing International Politics. **International Security**, v. 20, n. 1, p. 71-81, jun. 1995.

_____. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge Studies In International Relations, 1999.

WHEELER, Nicholas; BOOTH, Ken. **The Security Dilemma**: Fear, Cooperation and Trust in World Politics. Londres: Palgrave Macmillan, 2008.

WORLD BANK; UNITED NATIONS. **Crime, Violence, and Development:**Trends, Costs, and Policy Options in the Caribbean. Report n. 37820, 2007. Disponível em: <https://www.unodc.org/pdf/research/Cr_and_Vio_Car_E.pdf>. Acesso em: 25 out. 2015.

WORLD BANK GROUP. **Global Economic Prospects:**The Global Economy in Transition. Washington: World Bank, 2015. Disponível em: <<http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2015/9/961521443473555360/Global-Economic-Prospects-June-2015-Global-economy-in-transition.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2015.

VÄYRYNEN, Raimo. Regionalism: Old and New. **International Studies Review**, v. 1, n. 5, p. 25-51, jan. 2003.

VILLA, Rafael A. Duarte. Corrida Armamentista ou Modernização de Armamentos na América do Sul: estudo comparativo dos gastos militares. **Estudos e Cenários**, v. 1, p.1-55, dez. 2008.

_____. **Quatro teses sobre a política de segurança dos Estados Unidos para a América do Sul.** Tese (Livre-docência) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

_____. A Política Externa Venezuelana de Chávez para a América do Sul: entre a ideologização das identidades e as necessidades do pragmatismo. **Análise de Conjuntura OPSA**, n.10, p. 1-31, out. 2007.

_____. A Segurança Global Multidimensional. **Lua Nova**, v. 1, n. 46, p. 99-118, 1999.

_____; MEDEIROS FILHO, O. Agências de segurança e defesa na América do Sul: percepções sobre o complexo regional de segurança. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2007. **Anais...**, abr. 2007.